

3003 Bern, den 4. Februar 1991

Vertraulich/ConfidentielNATIONALRATKommission für auswärtige
AngelegenheitenHauptprotokoll der Sitzung vom 28. Januar 1991, 16.00 -
19.30 Uhr und vom 29. Januar 1991, 08.00-
16.00 Uhr, in Bern, Parlamentsgebäude,
Zimmer 86TeilnehmerPräsidium

H. Bundi

MitgliederAuer, Bär, Bäumlín, Bircher Silvio, Burckhardt,
Cevey, Dietrich, Euler, Frey Walter, Grassi,
Loretan, Mühlemann, Petitpierre, Portmann,
Revaclier, Rohrbasser, Rychen, Segmüller,
Wyss Paul, Zbinden PaulEntschuldigt

Grendelmeier, Ziegler

Weitere Teilnehmer

H. Bundesrat Felber, Vorsteher EDA

H. Schaller, Generalsekretär EDA

H. Botschafter Simonin, EDA

H. Botschafter Ducrey, EDA

HH. Baumann, Bodenmüller, Gyger, Gueissaz,
Orga, Woker, EDA

H. Salamin, Integrationsbüro EDA/EVD

H. Poulin, Groupe d'études helvétiques, Paris

Kommissionssekretariat: H. MagninProtokoll

Frau Buchmüller (d)

H. Theopaldy (d)

Frau Baessler (f)

Tagesordnung

1. 90.245 n Pa.Iv. Die Schweiz und Europa (Sager)
Iv.pa. La Suisse et la construction
de l'Europe
- 90.246 n Pa.Iv. Die Schweiz und Europa (Caccia)
Iv.pa. La Suisse et la construction
de l'Europe
- 90.247 n Pa.Iv. Die Schweiz und Europa (Petitpierre)
Iv.pa. La Suisse et la construction
de l'Europe
Beratung und Beschlussfassung
Discussion et décision

2. Beratung in den Bereichen von Föderalis-
mus und Parlamentarismus im Rahmen der
Osteuropahilfe.
Discussion relative à l'aide aux payx
de l'Europe de l'Est dans les domaines
du fédéralisme et du parlementarisme

3. Seminar in Osteuropa
Séminaire en Europe de l'Est

4. 90.048 s Bundesgesetz über die politischen Rechte
der Auslandschweizer. Revision
Loi fédérale sur les droits politiques des
Suissees de l'étranger. Révision

(Siehe Teilprotokoll 2 - voir procès-
verbal particulier 2)

5. Aktuelle Informationen des Bundesrates
Informations d'actualité du Conseil
fédéral

6. Verschiedenes
divers

(Siehe Teilprotokoll 3 - voir procès-
verbal particulier)

1. 90.245 n Pa.Iv. Die Schweiz und Europa (Sager)
90.246 n Pa.Iv. Die Schweiz und Europa (Caccia)
90.247 n Pa.Iv. Die Schweiz und Europa (Petitpierre)
Beratung und Beschlussfassung

Präsident begrüsst die Mitglieder und Gäste und eröffnet die Sitzung. Die Kommission beschliesst, am Schluss der zweitägigen Sitzung ein Pressecommuniqué zu erstellen.

Wir waren so verblieben, dass die Initianten zusammen mit Herrn Auer eine Textvariante erarbeiten sollten. Diese könnte freilich allenfalls eine Kommissionsinitiative werden, denn die ursprüngliche Fassung der parlamentarischen Initiativen kann nicht abgeändert werden. Die Kommission kann am Schluss der ersten Phase der Vorprüfung nur beschliessen, ob diesen Initiativen Folge geleistet werden soll oder nicht. Sie kann aber zusätzlich noch eine eigene Kommissionsinitiative ergreifen.

Auer: Ich fasse zusammen, was wir in der letzten Diskussion zu diesen drei parlamentarischen Initiativen gesagt haben: Ihr Zweck sei es, im Volk die Europadiskussion anzukurbeln. Dazu sei ein Artikel zu schaffen, der sich durch Offenheit auszeichne, der die Teilnahme der Schweiz am Aufbau Europas stipuliere und der auch Alternativen zulasse. Zum Inhalt selbst wurden zusätzliche Forderungen gestellt: ein demokratisches Europa, ein föderalistisches, ein soziales, ein ökologisches. Sie haben den Vorschlag von Herrn Bircher erhalten. Er hat diese Postulate zum Teil übernommen und um die Menschenrechte, um humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe, die dann zum ersten Mal eine Rechtsgrundlage erhielt, ergänzt. Dazu kommen noch Friedens- und Katastrophenhilfe. Die Frage ist demnach, soll man diesen Artikel generell oder eher einschränkend formulieren?

Es wurde aber auch kritisiert, dass es an Definitionen fehle und dass mit nicht definierten Begriffen operiert werde.

Dann war von den europäischen Organisationen die Rede:

"Europäische Gemeinschaften" oder die "Europäische Gemeinschaft".

Im Sprachgebrauch heisst es zwar die EG, aber formell sind es seit der Montanunion die Europäischen Gemeinschaften. Soll man alle diese Institutionen aufzählen oder nicht? Wenn nur die EG gemeint ist, soll man es definieren? Ist "Konferenzen" ein völkerrechtlicher Begriff? Nach der KSZE sei es einer.

Dazu ergaben sich wie üblich sprachliche Probleme. Die Schweiz "beteiligt" sich: "participer" oder "engager"?

Zudem war man allgemein der Auffassung, den Artikel 3 wegzulassen, der auf das Staatsvertragsreferendum hinweist. Die Redaktionskommission hat auch den Vorschlag abgelehnt, diese Aussage in einem einzigen Absatz zusammenzufassen.

Dann wurde gefordert, der Text müsse klar sein. Herr Frey wollte ihn spezifizieren: Die Schweiz verhandelt mit der EG über Art und Inhalt ihrer Mitwirkung.

Zuletzt noch die wichtige Frage nach dem Zeitplan der Abstimmungen. Wahrscheinlich befindet das Volk zuerst über den EWR-Vertrag, falls er zustande kommt. Wäre danach diese Initiative fällig?

Zum Entwurf der Redaktion ist noch eine kleine Korrektur anzumerken. Es soll analog dem französischen Text heissen: Die Schweiz "beteiligt sich an der Arbeit der Institutionen und Konferenzen, die den Aufbau Europas anstreben, und verhandelt..."

Herr Petitpierre wird nun diese gemeinsame Initiative vertreten, der auch Herr Sager und Herr Caccia im jetzigen Wortlaut zugestimmt haben.

M. Petitpierre : Nous avons essayé de tenir compte de toutes les objections exprimées lors de la séance précédente.

1) Sur la forme :

- a) Notion d'"organisation" : il a été remplacé par le terme de "institutions" (... "et conférences") suite à la critique de M. Frey.
- b) Les Communautés pour "Gemeinschaften", qui indique bien qu'il s'agit de l'Europe de Bruxelles.
- c) Notre premier texte ne disait pas clairement ce qu'était la "collaboration" avec les Communautés : nous avons choisi le terme de "coopération". Ce dernier terme vise les Communautés : ce peuvent être les traités de commerce - ou de nouveaux traités -, l'EEE, et forme suprême de la coopération, l'éventuelle adhésion. Nous restons ainsi dans la ligne du Conseil fédéral.
- d) Alinéa premier : nous avons choisi le terme de "s'engage" pour signifier la volonté et le mouvement.
- e) Alinéa 2 : terme de "participe" pour montrer la voie par laquelle se manifeste cet engagement.
- f) Place dans la constitution : l'idée avait été exprimée de placer ce texte à l'article 3bis. Nous avons retenu l'idée de revenir à l'article 8bis, les articles 3 et 4 concernant strictement la structure fédérale.

Les trois initiants sont d'accord sur ces modifications formelles.

2) Sur le fond, il y a trois éléments de motivation :

- a) L'utilité de créer une plateforme commune en matière européenne. Ce n'est pas encore fait, malgré le dernier rapport du Conseil fédéral du 26.11.90. Ce que nous proposons vise à ce que l'on se mette d'accord sur un minimum - quelle qu'en soit la formule. C'est un appui à la politique que mène le Conseil fédéral.
- c) Le texte marquerait une volonté, et une volonté d'ouverture.
- d) Une telle initiative pourrait aller assez vite devant le peuple, et cela pourrait provoquer un débat plus large, non confiné au cadre du Parlement.

Präsident: Es geht also um folgendes: Zu dem von der Redaktionskommission überarbeiteten Antrag der drei Initianten kommt eine Korrektur im Absatz 2: "Er beteiligt sich an der Arbeit der Institutionen und Konferenzen, die den Aufbau Europas anstreben, und verhandelt insbesondere mit den Europäischen Gemeinschaften über Art und Inhalt seiner Mitarbeit."

Bircher: Mein Antrag erweitert die vorliegenden Texte der Initianten und der Redaktionskommission. Er folgt dem Bundesverfassungsentwurf der Professoren Hölz und Müller, ist allerdings von mir gestraft und redaktionell überarbeitet. In der letzten Diskussion gab es nicht nur Zweifel daran, ob wir den richtigen Text gefunden hätten, sondern auch daran, ob die Konzentration auf die EG als Institution sinnvoll sei. Mit dem Golfkrieg ist das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer Dimension über Europa hinaus gewachsen.

Bevor ich auf meinen Antrag näher eingehe, möchte ich meinem Missbehagen über den uns vorliegenden Text Ausdruck geben. Es ist heute nicht mehr nötig, mit einem neuen Verfassungstext die

Europadiskussion anzukurbeln. Alle Parteien, politischen und wirtschaftlichen Gremien, ebenso die Massenmedien sind darin längst involviert.

Des weiteren frage ich mich, ob wir die anzustrebenden Verhandlungen über einen EG-Beitritt bereits mit einer halbwegs geschlossenen innenpolitischen Meinungsbildung angehen können. Viele politische Instanzen scheinen einen solchen Beitritt unter ganz verschiedenen Aspekten zu sehen. Die einen wollen ihn tel quel wie die Römerverträge lauten oder wie die Europäischen Einheitlichen Akte die EG definieren. Andere machen derart starke Vorbehalte gegenüber der heutigen EG, dass es auf ein Draussenbleiben oder auf eine fast nahtlose Uebereinstimmung mit einem möglichen EWR-Vertrag hinausläuft.

Zudem ist man sich nicht einig, ob die EG heute richtig strukturiert und organisiert ist. Zum Beispiel hat man in weiten Kreisen die aussenpolitische Zielsetzung mit den Europäischen Einheitlichen Akten kritisiert und will sie nicht übernehmen. Dies gilt sogar für die verteidigungspolitischen Ziele, wie sie Herr Delors vorschweben. Also ist man hier auch unter beitrtrittswilligen Leuten von einem innenpolitischen Konsens weit entfernt. Zu erwähnen lohnen sich zudem die von Herrn Sager angesprochenen Auswirkungen auf den Föderalismus, auf die direktdemokratischen Rechte und auf den Parlamentarismus bei uns.

Wenn wir also einen aussenpolitischen Zweckartikel in unsere Verfassung einbauen wollen, dann sollte er weiter gefasst sein. Sonst würde sich, noch bevor wir Erfahrungen mit der EWR gesammelt hätten, eine Abstimmung über eine Verfassungsänderung zwangsläufig zur Grundsatzentscheidung über einen EG-Beitritt verengen, auch wenn das vielleicht nicht in der Absicht von Herrn Petitpierre liegt.

Der von mir eingebrachte Text strebt eine ausgeweitete, generelle Zielsetzung unserer Aussenpolitik an. Eine Oeffnung in allen darin erwähnten Anliegen über die Europafrage hinaus scheint mir wichtig, seien es das CO 2-Problem oder die Nord-Südproblematik (hier habe ich mich für den Begriff Entwicklungshilfe entschieden) oder auch das weltweit bestehende Konfliktpotential. Im dritten Absatz wird die Europaproblematik aufgenommen. Hier muss ich einen Fehler im Sekretariat korrigieren. Es heisst richtig: "...an der kulturellen, sozialen, politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit..." Dabei möchte ich mich deutlich über die EG als Institution hinwegsetzen. Die Schweiz ist seit 1949 Mitglied im Europarat, der in der Verfassung nirgends verankert ist. Ebenso sind wir seit 1975 in der KSZE Mitglied - auch nirgends verankert - sowie in der Efta. Selbst die UNO wäre bei einem Beitritt in der Bundesverfassung nirgends verankert gewesen. Sollen wir nun ausgerechnet die Europäischen Gemeinschaften verankern? Das ist unnötig. Auch für das Ziel, die mittel- und osteuropäischen Staaten ebenfalls in unsere Europapolitik einzubinden, müssen wir alle europäischen Staaten ansprechen. Die Nennung der Europäischen Gemeinschaften in einem Moment, in dem die Dinge so stark in Fluss sind, und die ausdrückliche Festschreibung des Wortes "verhandeln", das sehr bald überholt sein kann, geht mir für einen Verfassungstext zu stark ins Detail. Sollten wir als Kommission der Ergreifung einer Initiative in dieser Richtung generell zustimmen, dann mit einem uns genehmen Text.

Portmann: In Absatz 1 des bereinigten Entwurfs wird eine griffige Formulierung verwendet: "Der Bund wirkt am Aufbau Europas mit". Es ist aber eher so, dass ein Neubau des Kontinents weniger ein politisches Problem als ein architektonisches ist. Mir scheint, Absatz 1 wolle sagen, der Bund wirke an der Einigung Europas mit.

Eine solche Proklamation in unserer Verfassung würde der Diskussion um Europa einen Input qua Verfassung geben und kein Verwirrspiel mit der Bevölkerung bedeuten. Als Kern der ganzen Aussage würde dieser Absatz 1 ausreichen. Der Absatz 2 deutet hier nur aus, was dort gesagt sein soll; er grenzt auch ein und verhindert somit die Offenheit, die mit dem Absatz 1 allein gegeben wäre, auch wenn Herr Petitpierre die Angliederung von Absatz 2 für unverzichtbar hält.

Der Vorschlag von Herrn Bircher stellt eine allzu weite Deklamation dar und peilt nicht jenes Ziel an, das wir anpeilen möchten, eine Aussage über Europa. Er scheint mir auch die Hierarchie der Werte zu verpassen. Die europäische Staatspolitik, der Hauptinhalt von Herrn Petitpierres Initiative, kommt nur in Absatz 3 vor. Wir sollten uns aber auf dieses Hauptanliegen konzentrieren, auf die schweizerische Beteiligung am künftigen Aufbau des politischen Europas.

Mühlemann: Die Diskussion über Europa und unsere Zusammenarbeit ist im Gange und muss nicht mehr erst provoziert werden. Mich dagegen beschäftigen die letzten Meldungen zum EWR-Vertrag, die zeigen, dass hier Durchbrüche möglich sind und dieser Vertrag ein Ergebnis bringen kann, dem sich wahrscheinlich zustimmen lässt. Eine Volksabstimmung wird allerdings wohl nur dann erfolgreich sein, wenn wir diese gemeinsame Plattform gefunden haben werden, die Herr Petitpierre als erstes Ziel bezeichnet hat. Das scheint mir das Tragische an unserer Europapolitik zu sein: Wir haben lange Zeit lächelnd nach Oesterreich geschaut, als dort die Diskussion geführt und eine gemeinsame Plattform gefunden wurde. Bevor die EWR-Verhandlungen begannen, haben sich die Oesterreicher darauf geeinigt, hierbei mitzumachen und sie als Durchgangsstation zu benützen. Wir dagegen entfalten mitten in der heissesten Verhandlungsphase in Brüssel intern eine riesige Diskussion. Kann der einfache Bürger noch verstehen, was wir hier in Bern tun? Vor der Abstimmung über den EWR-Vertrag wären Diskussionen über eine Euro-Initiative, über eine Initiative der Herren Sager, Caccia und Petitpierre sowie über eine Initiative von Herrn Bircher vorgeschaltet. Ich bin für diesen Willen zur Oeffnung, aber muss es denn tatsächlich anhand eines Verfassungstextes sein? Lässt sich dieser Willen nicht mit unzähligen anderen Vorstössen demonstrieren, auch auf regionaler Ebene, zum Beispiel durch die Förderung von Grenzregionen? Was mich einfach nachdenklich macht, ist diese Abstimmung vor dem EWR-Vertrag. Was lässt der erste Satz, "der Bund wirkt am Aufbau Europas mit", an Interpretationen zu! Er ist relativ vage, aber er ist auch eine Selbstverständlichkeit. Wir wirken doch längst am Aufbau Europas mit. Auch der zweite Abschnitt beinhaltet Selbstverständlichkeiten. Wir verhandeln doch mit der EG. Warum sollten wir das nachträglich oder kurz vor Ende der Verhandlungen noch in einen Verfassungstext einbringen, der dann polarisierend wirken würde? Ein riesiger Streit darum entstünde noch vor Beginn der Hauptschlacht um den EWR-Vertrag. Das wäre ein ungeschicktes politisches und taktisches Vorgehen und würde vom Volk nicht verstanden werden.

Der Antrag von Herrn Bircher enthält viel Positives, aber er erschwert die Sache zusätzlich, indem er über den kontinentalen Rahmen hinaus in den globalen vorstösst. Das sind natürlich die beiden Bereiche, die die Schweiz vernachlässigt hat. Doch kämen wir damit in eine Uno-Diskussion hinein. Es wäre gescheiter, unsere gemeinsame Kraft für den Durchbruch des EWR-Vertrages einzusetzen.

Frau Segmüller: Die Frage zu Herrn Birchers Antrag lautet: Kommen wir von der Optik Welt auf Europa oder öffnen wir uns zunächst eher pragmatisch Europa und dann der Welt? Beide Reihenfolgen sind vertretbar. Dennoch sollte für uns die Oeffnung nach Europa im Vordergrund stehen. Hierbei sollten wir eine andere Formulierung als die vom "Aufbau Europas" finden. Im besonderen teile ich die Bedenken bezüglich des Wortes "verhandeln" in Absatz 2. Lässt sich das Dilemma nicht lösen, indem man nur den Absatz 1 in die Verfassung aufnimmt und Absatz 2 zu einer Uebergangsbestimmung macht?

Dann gibt es noch ein sprachliches Problem, wobei ich davon ausgehe, dass nach Herrn Petitpierre die französische Fassung massgebend ist. "Coopération" heisst dort das letzte Wort und nicht "collaboration". Ich würde es nicht mit "Mitarbeit", sondern mit "Zusammenarbeit" übersetzen. "Mitarbeit" signalisiert keine gleichberechtigte Partnerschaft.

Im übrigen wäre eine solche Verfassungsänderung auch angesichts der bereits stattfindenden Verhandlungen nicht obsolet. Unabhängig davon, wie der Zeitplan abläuft, erbrächte eine Abstimmung Klarheit über das grundsätzliche Ja oder Nein des schweizer Volkes und des Parlamentes. Ich bin also für den überarbeiteten Antrag der Initianten, bitte aber um die Prüfung meiner beiden Vorschläge.

Frey: Ich sehe weder in den beiden parlamentarischen Initiativen zu Europa noch in dem weiter gefassten Antrag von Herrn Bircher irgend etwas, das die Schweiz und der Bundesrat heute nicht schon tun. Wir arbeiten doch an einer Beteiligung der Schweiz am Aufbau Europas, zum Beispiel jetzt am EWR-Vertrag. Wir sind an der KSZE beteiligt. Wir haben bereits weltweite Mithilfe der Schweiz in bezug auf Katastrophenhilfe, humanitäre Hilfe, Menschenrechte usw. Können wir die Diskussion stärker fördern, als sie derzeit rund um den EWR und um den EG-Beitritt im Gange ist? Ich glaube nicht. Wir sollten uns nicht lächerlich machen, indem wir eine Verfassungsänderung vorschlagen, damit wir auch etwas gesagt haben, noch dazu ohne ein klares Ziel zu setzen, sondern bloss um etwas aktiver zu sein. Damit holen wir uns bei unseren Stimmbürgern kein Vertrauen. Ich bin also prinzipiell gegen diese vorgeschlagenen Initiativen.

Burckhardt: So sympathisch der Vorschlag von Herrn Bircher ist: Wir müssen uns mit unserem Verhältnis zu Europa beschäftigen. In der politischen Praxis wird zwar viel von Europa gesprochen, aber in der Gesetzgebung und im praktischen Leben wird recht wenig getan, was bewiese, dass wir es ernst meinen. In der Region Nordwestschweiz versuchen wir seit Jahren, die Grenzen pragmatisch abzubauen, auch die Kantonsgrenze zwischen Basel-Stadt und Basellandschaft, und spüren hier viel Widerstand. Es fehlt das Bekenntnis mit Taten zu solchen Oeffnungen. Die Beispiele auf Bundesebene kennen Sie selber. Ich verstehe Herrn Mühlemanns Einwände, dennoch lässt sich das, was die Herren Petitpierre, Sager und Caccia wollen, in die Verfassung aufnehmen. Man kann dem Volk durchaus nahelegen, dass jetzt der Zeitpunkt da ist, an dem wir uns zu Europa aktiv bekennen müssen, auch auf der Verfassungsebene.

Die Worte vom letzten Montag haben bezüglich der Nahost- und auch der Russlandpolitik zumindest dort, wo ich zuhause bin, für die Bevölkerung keine Klarheit geschaffen: Die Reden hätten nirgendwo hingezigt. Wer sich aber wirklich zu Europa bekennt, muss etwa zwischen Lörrach und Riehen anders handeln und die Animositäten beispielsweise zwischen Basel und dem Elsass abbauen.

Auch dürfen wir nicht die Gruppierungen in der Schweiz vergessen, die eine engere Verbindung mit Europa gar nicht wollen. Zudem sind wir nicht gewöhnt, dass innenpolitische Massnahmen auch aussenpolitische Komponenten haben. Deshalb kann man den Vorschlag der Herren Petitpierre, Sager und Caccia befürworten, ohne damit die EWR-Verhandlungen oder andere Aktivitäten zu diskriminieren. Irgendwo muss die Schweiz sich dazu verpflichten, vermehrt europäisch zu denken und zu wirken.

Loretan: Wo liegen die Gründe für die Lancierung der parlamentarischen Initiativen? Will man damit dem Bundesrat Dampf aufsetzen für die EWR-Verhandlungen? Dieser Zweck wäre bereits erreicht. Sie laufen unter schweizerischer Beteiligung, bis vor kurzem mit schweizerischer Führung auf Seiten der Efta. Es gab und gibt Schwierigkeiten, aber das Ziel kommt in Sicht, wenn auch unter bedeutenden Abstrichen an der Position, die unsere Delegation und der Bundesrat ursprünglich eingenommen haben. Fehlt es denn an der Kompetenz für den Bund, allenfalls im EWR mitzumachen oder sich überhaupt auf einer europapolitischen Ebene zu betätigen? Ist es eine ähnliche Situation wie bei der Kulturpflege, wo dem Bund auch nach Meinung des Bundesrates die Kompetenz wenigstens zum Teil fehlt?

Glaubt man, mit der Aufnahme solcher Artikel, wie sie die Redaktionskommission vorschlägt, Abstimmungen über den Beitritt zum EWR oder sogar zur EG, gestützt auf eine Generalkompetenz in der Verfassung, überflüssig machen zu können? Wohl kaum. Doch dieser Punkt könnte Verwirrung stiften, indem man im Volk sagt, mit solchen schwammigen Formulierungen, wolle man uns die Gelegenheit nehmen abzustimmen, wenn es konkret werde. Sicher sind solche Bedenken falsch, doch werden sie geäussert werden und könnten auch eine spätere EWR-Abstimmung gefährden.

Ausserdem kommt der vorgeschlagene Text dem pragmatischen Charakter des Schweizers und der Schweizerin nicht entgegen. Wir sollten doch zuerst den EWR-Vertrag an Land ziehen, was sich auch auf der Verfassungsebene abspielen wird, zusammen mit Abstimmungen von Volk und Ständen. Diese Diskussion, die sehr konkret über Vor- und Nachteile für das Portemonnaie geführt werden wird, dürfte uns den Weg für eine spätere Diskussion über den EG-Beitritt ebnen, sei er nun ausgehandelt, wie er wolle.

Rychen: Für mich ist die zentrale Frage: Was gehört in eine Verfassung und was in ein Regierungsprogramm? Wenn wir in Europa eine aktivere Politik betreiben, so können wir das ohne zusätzliche Verfassungsbestimmungen tun. Wir haben ja einen Artikel, nach dem der Bund befugt ist, Verträge abzuschliessen usw. Das ist unbestritten. Also geht es darum, ob wir dieser wichtigen Sparte eine ganz besondere Bedeutung geben, indem wir sie speziell in der Verfassung erwähnen.

Hier taucht eine zweite grundsätzliche Frage auf: In welche Verfassung wollen wir solch einen Artikel aufnehmen? In die relativ altertümliche heutige oder wollen wir warten, bis wir den Mut und die Kraft zu einer Totalrevision der Verfassung haben, die eigentlich nötig wäre?

Eine weitere Frage wurde hier angesprochen: Einem Europaartikel könnte ich zustimmen, wenn dies einer Neuformulierung der aussenpolitischen Kompetenz des Bundes gleichkäme, die nicht allein auf Europa bezogen wäre. Ich würde sogar noch einen Schritt weitergehen als Herr Bircher und überhaupt die Aussenpolitik in der Verfassung neu formulieren. Die Schweiz ist weltweit interessiert und tätig, auch wenn Europa im Moment zurecht im Vordergrund steht.

Ein letztes Bedenken: Die europazentrierten Texte führen unnötigerweise zu falschen Auseinandersetzungen, obschon sie gut gemeint sind. Sollten wir nicht doch nach weiter gefassten Texten suchen?

Auer: Ich stelle den Ordnungsantrag, zuerst eine Grundsatzabstimmung zu machen, ob man eine erweiterte Fassung nach dem Vorschlag von Herrn Bircher will oder eventual eine Europa-initiative.

Wyss: Wir sollten zuerst das Eintreten abschliessen.

Auer: Einverstanden.

Dietrich: Wenn wir selber auftreten, ob als Befürworter oder Gegner, dann sprechen wir immer davon, dass wir Europäer seien. Wir sind in sehr vielen Institutionen und Organisationen aktiv dabei, in den Ministerkonferenzen, im Europarat, in gemischten Organisationen der Wirtschaft, der Kultur usw. Auch die KSZE haben wir unterschrieben. Das alles müssen wir in der Verfassung nicht ausdrücklich sagen. Würden wir den eingebrachten Artikel dem Volk vorlegen, so würde mancher fragen, wie denn dieser Aufbau Europas geschehe. Im Rahmen der Vorstösse zum EWR und zur EG, die hängig sind, werden wir doch die Möglichkeit zur Abstimmung haben und konkreter sagen können, was gemeint ist. Auch haben wir vom Bundesrat verlangt, dass er eine Informationskampagne startet. Herr Bundesrat Felber hat uns über die kommenden Vorhaben orientiert.

Die Haltung eines grossen Teil des Volkes ist auf Frieden, Gerechtigkeit und Bewahrung der Schöpfung ausgerichtet. Viele strengen sich an, dieses Gedankengut weiter zu verbreiten. Wir haben die Menschenrechtskonvention unterzeichnet und uns damit verpflichtet, dafür zu sorgen, dass sie auch eingehalten wird. Für die humanitäre Hilfe sind wir in der Welt einigermaßen bekannt.

Ich habe also Bedenken, all diese Aktivitäten, die im Gange sind, in der Verfassung festzuschreiben. Wir sollten endlich die Totalrevision angehen und dann im Sinne einer magna charta die obersten Grundsätze und Ziele in einem modernen Verfassungstext festhalten.

Wyss: Im Efta-Parlament und unter den EG-Parlamentariern ist beispielsweise wegen der Europainitiative eine Unsicherheit entstanden, gerade auch wegen der Situation, in der wir selbst in drei Gruppierungen zerfallen, in eine, die überhaupt nichts will, in eine grössere, die zum EWR und in eine kleinere, die direkt zur EG möchte. Betrachten wir jetzt die Zeitachse. Wahrscheinlich wird der EWR-Vertrag vor den Sommerferien abgegeben, just auf unseren Wahlkampf hin. Gleichzeitig wird man uns dann fragen, in welche EG wir eigentlich wollen. Dazu würde noch der Text der parlamentarischen Initiative kommen, somit auch die Frage, warum nicht Volksinitiative? Und nächstes Frühjahr, spätestens aber im Herbst, werden wir nach längerer Diskussion im Parlament die Abstimmung über den EWR haben, es sei denn, der EWR fiele so knapp und klein aus, dass keine Volksabstimmung zustande käme. Wäre es da nicht sinnvoller, statt unseren Apparat vielleicht zu überlasten, hier als Kommission in einer Motion zu verlangen, dass der Bundesrat in der nächsten Legislaturperiode beauftragt wird, einen neuen Artikel 8 vorzuschlagen? Darin sollte das stufenweise Bekenntnis zum Ausland und zu Europa enthalten sein und die Dinge miteinschliessen, die hier diskutiert wurden. Denn

wir müssen die Unsicherheiten zwischen uns und im Ausland rund um diese Probleme und in diesem Wahljahr möglichst klein halten.

Frau Bäumlin: Im Leitartikel der NZZ vom letzten Samstag wurde dargelegt, dass die EG im Zusammenhang mit dem Golfkrieg an einer konzisen Politik laboriert. Es wird nämlich gern überspielt, dass sie eine Wirtschaftsgemeinschaft ist, die sich mit dem Primat der Politik sehr schwer tut. Deshalb würde mich ein Artikel in der jetzigen Bundesverfassung reizen, denn ich bin recht pessimistisch, wann die neue Bundesverfassung kommen wird. Was heisst aber "Aufbau Europas"? Es wurde vorgeschlagen, von der "Einigung Europas" zu reden. Könnten wir also nicht so formulieren: "Der Bund wirkt am politischen Aufbau Europas mit"? Ein zweiter Absatz wäre dann nicht mehr nötig, und der Vorrang der Politik wäre ausgesprochen.

Dieser politische Aufbau lässt sich freilich nicht auf Europa beschränken; das zeigen der Golfkrieg ebenso wie zum Beispiel auch die Gattverhandlungen. Die Schweiz mit ihren staatlichen Besonderheiten könnte dafür sorgen, dass die Europapolitik nicht zu stark von der Wirtschaft her definiert wird, denn gerade dies bereitet vielen Menschen hierzulande Sorgen.

Zbinden: Wir haben zwei erheblich verschiedene Anträge vor uns. Zwar möchte ich gegen Herrn Birchers Vorschlag wenig einwenden, aber ihn aus einer Kommission heraus als Verfassungstext zu beschliessen, ist ein sehr schwieriges und anspruchsvolles Unterfangen. Was die parlamentarische Initiative betrifft, so wird der Absatz 1 früher oder später auf uns zukommen, und ich könnte mich mit ihm einverstanden erklären. Ob dieser Aufbau eher wirtschaftlich, politisch oder kulturell ausgerichtet ist, würde ich darin nicht benennen, denn das wird sich dann ergeben. Absatz 2 ist für mich nicht verfassungswürdig. Er regelt eine Verfahrensfrage, die in Verträgen geklärt werden können. Der EWR-Vertrag nun steht nicht auf Verfassungs-, sondern auf Staatsvertragsstufe. Er hat Priorität. Die Verhandlungen werden bis nach den Sommerferien zu einem guten oder schlechten Ende geführt sein und dann vom Volk akzeptiert werden müssen: eine schwierige Detailarbeit und -aufgabe. Hier stört der Artikel 8bis mittelfristig nicht. Man könnte ihn parallel beraten, da er nicht 1991 und vielleicht auch nicht 1992 zur Abstimmung käme. Der EWR-Vertrag hingegen muss dem Volk möglichst rasch unterbreitet werden.

Den Antrag von Herrn Bircher müsste man noch vertiefen, und zwar ohne Absatz 3, denn dieser steht in Konkurrenz zum Absatz 1 der Initianten.

M. Cevey : La discussion que nous sommes en train de conduire est à mener jusqu'à ses dernières conséquences. En effet, si nous nous arrêtons à mi-chemin, nous risquons d'écarter une proposition qui constitue finalement un moyen de bien poser le problème au peuple suisse, peu renseigné, voire peu passionné par ces problèmes. En outre, suivant la proposition que nous faisons, nous pourrions compromettre à court terme ce qui paraît maintenant bien engagé.

Il serait souhaitable que M. Petitpierre rappelle les motifs initiaux de cette initiative. Il faut dire aussi que depuis notre première discussion - où j'avais émis un avis favorable - il s'est présenté trois éléments qui ont considérablement modifié le climat psychologique :

1) Les événements du Golfe et la mauvaise réaction de la Communauté ont fait apparaître des dissensions sous-jacentes, des maladdresses. L'appel in extremis à l'Afrique du Nord, la concurrence entre les idées - bonnes parfois, mais plutôt mauvaises - avancées par M. Mitterrand, le gouvernement anglais et d'autres, tout

cela a donné une image assez navrante à la Communauté européenne. Aujourd'hui, certains manifesteraient certainement beaucoup moins d'enthousiasme pour nous inciter à nous rapprocher de la Communauté. Dès lors, l'allusion qui figure à l'alinéa 2 est probablement dangereuse. Aujourd'hui, je la considérerais comme contreproductive vis-à-vis de l'ensemble de la problématique européenne.

2) L'attitude de M. Gorbatchev et de son empire : il y a 3 mois, on voyait bien la Suisse jouer un rôle dans l'un des cercles de l'Europe concentrique imaginée par certains. On se voyait même siéger à côté de l'émissaire de M. Gorbatchev, dont on sait maintenant qu'il ne s'appellera plus Chevarnadze. Il n'aura plus le réflexe démocratique automatique. Je ne suis pas sûr que cela facilite la démarche européenne, quel que soit le but que nous poursuivons.

3) En ce qui concerne l'EEE, les perspectives se sont brusquement raffermies et l'horizon s'est dégagé. Une conception différente s'est installée du côté de la Communauté. Il faut donc aujourd'hui tenir compte de cette possibilité réelle de voir le Conseil fédéral faire une proposition concrète au Parlement, puis au peuple suisse.

En conclusion, je m'expliquerai sur mes réticences actuelles :

M. Burckhardt a raison de souhaiter nous voir affirmer notre vocation européenne. C'est d'ailleurs le langage que tiennent nos dirigeants. Il s'agit pourtant de ne pas semer le trouble au sein des pays de l'AELE. Ce n'est pas le moment de donner des possibilités à certains de ces pays d'adopter la voie directe, comme l'a fait l'Autriche. Il ne faudrait pas non plus que nous affirmions notre vocation européenne "les yeux fermés", sans mesurer toutes les conséquences, compte tenu du problème du respect des droits démocratiques, d'un emballement de notre peuple à cet égard.

Aujourd'hui, je recommanderais, s'il fallait prendre une décision, d'abandonner l'alinéa 2. Il y a trop de dynamique, à la fois vis-à-vis de la Communauté, de l'AELE et de ceux qui ne sont pas prêts à avancer dans des discussions.

Pour rassurer les esprits réticents, tant en Suisse qu'à l'extérieur, j'aurais vu un article disant "La Confédération affirme sa vocation européenne en participant à la construction d'une Europe démocratique et respectueuse de la souveraineté et de l'identité politique et culturelle de chacun de ses Etats." Nous pourrions faire passer un tel texte, mais est-ce bien le but recherché par les trois initiants ? Une autre solution serait de se contenter du seul alinéa premier, mais compte tenu de nos engagements actuels, il paraît superfétatoire.

Frau Bäumlin: Ich möchte ein Missverständnis ausräumen. Mein Vorschlag richtet sich nicht gegen den Antrag von Herrn Bircher.

M. Petitpierre : L'idée de départ de cette initiative - il ne s'agissait pas de créer des compétences, puisqu'elles existent déjà - est de manifester une volonté. Il se trouve que dans notre pays, un changement de constitution implique le vote du peuple et des cantons. C'est à cause de la perspective de ce vote que cette initiative est proposée, pour que le peuple et les cantons manifestent une volonté politique.

Le deuxième but est que, la polarisation étant forte, le peuple comprenne bien la problématique européenne. Or, une grande confusion règne quant aux différents organes européens. L'idée que le problème est mûr est sans doute inexacte.

Il nous tient à coeur de mettre en évidence devant la population que la politique européenne ne se limite pas à la seule question de l'adhésion. Il s'agit de sortir de cette polarisation. Nous poursuivons une sorte de but pédagogique. C'est en ce sens que l'alinéa 2 nous tient à coeur.

Il faut en outre s'occuper des pays de l'Est - URSS non comprise -. M. Sager a souvent exprimé l'idée que jusqu'à présent, nous avons trop peu utilisé l'AELE. Pensons que si certains pays de l'Est ne peuvent pas adhérer à la Communauté, il faudra créer un organisme intermédiaire : pourquoi dans ce cas ne pas redonner vie à des organisations existantes ?

L'alinéa 2 nous paraît indispensable, mais si une partie pouvait devenir caduque (à Mme Segmüller) en cas de rupture de la négociation, cette négociation continuerait malgré tout, même dans une Communauté dont nous ferions partie parce que si celle-ci devient de plus en plus fédéraliste, nous aurons quelque chose à dire. N'oublions pas que l'Europe ne se limite pas aux Douze. Il existe 33 pays au total en Europe. Peut-être aurons une AELE ou un EEE évolutifs, avec différentes variantes. Tout est possible.

Les changements en URSS sont une raison de plus pour que nous affirmions notre volonté de bâtir l'Europe. Même chose à propos de la guerre du Golfe : raison de plus pour montrer qu'il faut constituer un grand ensemble.

Au lieu de se perdre dans des atermoiements, il faudrait manifester au peuple suisse qu'une volonté est présente. Rappelons que les pronostics auxquels se livrent les politiciens s'avèrent rarement, alors que si on manifeste une volonté, celle-ci se place et se relativise.

Präsident: Bevor wir zum Ordnungsantrag Auer kommen, müssen wir die Frage entscheiden, ob wir der Initiative der drei Initianten, so wie sie anfangs eingereicht wurde, Folge leisten oder nicht. Der redigierte Text kann allenfalls Text einer Kommissionsinitiative werden. Die Initianten selbst haben sich von ihrer ursprünglichen Formulierung entfernt, so dass sie wahrscheinlich nichts dagegen haben, wenn die Kommission beschliesst, dieser Initiative keine Folge zu leisten.

Abstimmung - Vote

Wer will der parlamentarischen Initiative der Herren Sager, Caccia und Petitpierre keine Folge leisten?

Dafür 15 Stimmen

Wer will ihr Folge geben?

Dafür 0 Stimmen
(einige Enthaltungen)

Präsident: Nun kommen wir zur Fragestellung von Herrn Auer. Eine grundsätzliche Entscheidung für eine weitere Fassung im Sinne von Herrn Bircher oder für eine engere Fassung ist noch kein Beschluss für unsere Kommissionsinitiative, sondern eine Eventualabstimmung.

Als Alternative zur redigierten Initiative wäre Absatz 3 von Herrn Bircher möglich, der sich nur mit Europa befasst, falls Herr Bircher mit einer solchen Abtrennung einverstanden wäre.

Frau Bäumlin hat noch angeregt, den Aufbau als "politischen" zu spezifizieren. Als eine dritte Variante tauchte in der Diskussion auf, lediglich mit Absatz 1 vor den Rat zu gehen, was ich mir allerdings nicht vorstellen kann. Er würde den Anschein erwecken, als läge Europa am Boden und müsste nun "aufgebaut" werden. Sollen wir nun also direkt über den redigierten Artikel der Kommissionsredaktion abstimmen oder über die Varianten diskutieren?

Portmann: Die Diskussion hat kein einfaches Resultat ergeben. Auch Herr Ceveys Vorschlag ist erwägenswert. Und bei einer etwaigen Abtrennung von Absatz 3 in Herrn Birchers Antrag müsste einiges genauer besprochen werden. Zum Beispiel geht er von europäischen "Staaten" aus, aber wenn die Türkei zu Europa zählen soll, dann müssten wir von den "Völkern" Europas reden. Ich bin also für eine weitere Diskussion.

Präsident: Ich stelle nur fest, dass auch gegenüber dem bereinigten Text der Redaktionskommission grosse Bedenken geäussert wurden.

Mühlemann: Wir verstehen die Motive von Herrn Petitpierre, aber wir sollten auch das Votum von Herrn Cevey berücksichtigen, der sehr subtil die jetzt eingetretenen Veränderungen angedeutet hat. Eine dermassen wichtige Materie lässt sich nicht schnell mit einem Verfassungsartikel erledigen, zumal die Entscheidung zwischen kontinentaler und globaler Ebene einbezogen werden müsste.

Es fehlt überhaupt ein aussenpolitisches Konzept, das unserer Diskussion hätte vorausgehen müssen. Wie ist denn dieses Instrument der bewaffneten Neutralität und Solidarität zu definieren? Unser Mangel an Antworten darauf wird natürlich vom Ausland bemerkt. Deshalb gelten wir auch nicht als der verlässliche Partner, der wir sein könnten.

Bircher: Zum Ordnungsantrag Auer soviel: Mit der sich abzeichnenden Minimalvariante, der Beschränkung auf Absatz 1, ist sehr wenig gesagt. Wir wirken seit 1949 am Aufbau Europas mit und würden uns lächerlich machen, wenn wir 1992 einen solchen Grundsatzartikel über eine Volksabstimmung in die Verfassung katapultieren würden. Zudem würde das von Herrn Petitpierre angestrebte pädagogische Moment hinfällig werden. Wenn man also eine Verfassungsänderung will, dann sollte ein kohärenter aussenpolitischer Artikel Aufnahme finden. Man könnte ihn nicht auf Absatz 3 reduzieren, weil er auch die ökologischen und friedenserhaltenden Funktionen einschliessen müsste, mit denen sich die Aussenpolitik heute auseinandersetzt.

M. Petitpierre : L'article 21 ter de la Loi sur les rapports entre les conseils stipule que notre commission donne un préavis sur cette initiative. La commission ne doit pas aborder de discussion sur des variantes textuelles. On entre en matière ou non. Si on répond par la négative, on fait un rapport aux Chambres, et l'exercice est fini. On peut ensuite continuer avec d'autres projets ou contre-projets.

Je propose que l'on vote sur l'entrée en matière à propos de notre proposition. Vu les motifs qui sont donnés de ne pas voter dans les deux prochaines années à cause du grand nombre de votations, cela liquide le problème.

Präsident: Wir müssen nun gemäss dem Ordnungsantrag Auer in einer Eventualabstimmung entscheiden, ob wir gegebenenfalls eine

weitere Fassung im Sinne von Herrn Bircher diskutieren oder uns auf eine enge im Sinne der Redaktionskonferenz beschränken wollen. Erst danach entscheiden wir definitiv, ob wir das eine oder andere als Kommissionsinitiative annehmen.

Abstimmung - Vote

Wer will die engere, von der Redaktionskommission vorgeschlagene Fassung?

Dafür 13 Stimmen

Wer tritt für eine weitere Fassung ein?

Dafür 7 Stimmen

Mit 13:7 Stimmen haben Sie sich eventualiter für die engere Fassung entschieden.

Abstimmung - Vote

Wer will eine Kommissionsinitiative im Sinne der engeren Fassung ergreifen?

Dafür 9 Stimmen

Dagegen 11 Stimmen

Mit 9:11 Stimmen haben Sie abgelehnt, eine Kommissionsinitiative zu ergreifen.

Es bleiben noch zwei Fragen. Soll die Kommission nach dem Gedanken von Herrn Wyss eine Motion einreichen? Soll sie gemäss der Anregung von Herrn Mühlemann - vielleicht auch mit einer Motion - den Bundesrat einladen, ein aussenpolitisches Konzept zu erarbeiten?

Wyss: Wir müssen die Frage nach Europa auf dem Feuer halten. Ich habe vorgeschlagen, den Bundesrat zu beauftragen, sie im Sinne der hier gemachten Vorschläge in die Legislaturziele aufzunehmen. Denn zur Vorbereitung einer aussenpolitischen Konzeption dürfte ihm die Zeit fehlen; die Volksabstimmung kommt auf uns zu. Der Bundesrat müsste sich nun dazu bekennen, dass er alles tut, um mit Europa vorwärtszukommen.

Präsident: Die aussenpolitischen Kommissionen des National- und des Ständerates haben schon 1986 nach einem Seminar gemeinsam den Antrag gestellt, der Bundesrat solle ein aussenpolitisches Konzept erarbeiten. Bedauerlicherweise haben wir es bis heute noch nicht.

Mühlemann: Die Idee des aussenpolitischen Berichtes in Form eines Konzeptes ist auch in der Diskussion der sicherheitspolitischen Kommission entstanden. Es gibt nicht nur das militärische und das ökologische Risiko, sondern darüber hinaus das Risiko der Isolation der Schweiz in Europa. In dem Augenblick, als in der vergangenen Woche die aussenpolitische Krise da war, zeigte sich der Bundesrat nicht in der Lage zu führen. Wir sollten ihn zwingen, Ueberlegungen zur aussenpolitischen Grundhaltung anzustellen, die dann nicht nur mit Europa zu tun hätten.

Burckhardt: Ich halte eine Motion unserer Kommission für ausserordentlich wichtig. Am 13. Dezember hat Herr Bundesrat Felber von einem "Quantensprung" in der Geschichte gesprochen, und trotzdem scheint der Bundesrat nicht zu wissen, was er tun soll. Wir sind verpflichtet, ihn darauf aufmerksam zu machen, dass wir uns eine Defensivhaltung gar nicht leisten können und dass wir ihn im Rahmen unserer verfassungsmässigen Kompetenzen unterstützen.

Präsident: Soll eine kleine Kommission bestimmt werden, die den Vorschlag zu einer Motion bis morgen ausarbeitet?

M. Petitpierre : Admettons que l'on change complètement d'orientation. Notre optique était de s'adresser au plus vite au Parlement et au peuple. Le Parlement peut toujours adresser des critiques au Conseil fédéral, mais je ne vois pas ce que nous obtiendrons de plus avec une motion. En fait, la politique européenne est beaucoup mieux définie qu'elle ne l'était en 1988.

Wyss: Wir sind bereit, einen Vorschlag zu machen, und wir wollen auch, dass darüber gesprochen wird, Herr Petitpierre. Ob wir eine Initiative einreichen, die irgendwann diskutiert wird, oder ob wir eine Motion eingeben, ist nicht die Frage. Wir haben Ihre Vorschläge deshalb abgelehnt, weil wir nicht glauben, dass wir mit mehreren Sachen vor das Volk gehen können.

(Die Kommission erklärt sich einverstanden, dass Herr Wyss und Herr Mühlemann einen Text für eine Motion ausarbeiten, der am nächsten Morgen mit je einem Vertreter der Fraktionen besprochen werden soll.)

Zum Motionstext (vgl. Anhang):

Herr Cevey beantragt, in Punkt 2 den Begriff "nouvelle" politique étrangère zu ersetzen; man einigt sich darauf, den Begriff "future" einzusetzen. Die deutsche Version bleibt unverändert.

Herr Mühlemanns Vorschlag, die Klammer unter Absatz 1 durch "Neufassung von Artikel 8 und Artikel 102 Ziffer 8 und 9 BV; Beziehung zum Ausland mit Schwergewicht Europa; Kompetenzausscheidung" zu ersetzen, wird angenommen.

Herr Frey Walter betont, dass er gegen eine solche Motion ist, und zwar weil man in einer sich rasch wandelnden Zeit wie heute nicht bewährte Organisationsmuster aufgeben und damit die eigene Führung verunsichern sollte.

Abstimmung

Für Annahme der Motion	12
dagegen	2

Als Berichterstatter französischer Sprache wird Herr Rohrbasser bestimmt.

Das Geschäft soll in Kategorie IV beraten werden.

90.245 Parlamentarische Initiativen
 90.246 (Sager, Caccia, Petitpierre) vom 21. Juni 1990
 90-247

Die Schweiz und Europa

Antrag des Redaktionsausschusses (Auer, Caccia, Petitpierre, Sager)
 vom 22. Januar 1991

Wir beantragen, in die Bundesverfassung einen Artikel 8bis mit folgendem Wortlaut aufzunehmen:

¹ Der Bund wirkt am Aufbau Europas mit.

² Er beteiligt sich an der Arbeit der Institutionen und Konferenzen, die den Aufbau Europas anstreben, und verhandelt insbesondere mit den Europäischen Gemeinschaften über Art und Inhalt seiner Mitarbeit.

90.245 Initiatives parlementaires
 90.246 (Sager, Caccia, Petitpierre) du 21 juin 1990
 90.247

La Suisse et la construction de l'Europe

Proposition de la commission de rédaction (Auer, Caccia, Petitpierre, Sager)
 du 22 janvier 1991

Nous proposons l'introduction dans la Constitution fédérale d'un article 8bis dont la teneur est la suivante:

¹ La Confédération s'engage dans la construction de l'Europe.

² Elle participe aux travaux des institutions et des conférences qui visent la construction de l'Europe et elle négocie en particulier avec les Communautés européennes les termes de sa coopération.

NATIONALRAT
Sommeression 1990

90.245 Parlamentarische Initiative Sager vom 21. Juni 1990

Die Schweiz und Europa

Wir beantragen, in die Bundesverfassung einen Artikel 8bis mit folgendem Wortlaut aufzunehmen:

Der Bund beteiligt sich am Aufbau Europas.

Er beteiligt sich an der Arbeit der verschiedenen europäischen Organisationen und Konferenzen und verhandelt mit den Europäischen Gemeinschaften über Art und Inhalt seiner Mitwirkung.

Verträge über eine Mitwirkung werden nach den Bestimmungen der Verfassung geschlossen.

La Suisse et la construction de l'Europe

Nous proposons l'introduction dans la Constitution fédérale d'un article 8 bis dont la teneur est la suivante:

La Confédération participe à la construction de l'Europe.

Elle s'engage dans les travaux des diverses organisations et conférences européennes et elle négocie avec la Communauté européenne les termes de sa participation.

Les Accords de participation sont passés dans les formes prévues par la Constitution.

NATIONALRAT
Sommeression 1990

90.246 Parlamentarische Initiative Caccia vom 21. Juni 1990

Die Schweiz und Europa

Wir beantragen, in die Bundesverfassung einen Artikel 8bis mit folgendem Wortlaut aufzunehmen:

Der Bund beteiligt sich am Aufbau Europas.

Er beteiligt sich an der Arbeit der verschiedenen europäischen Organisationen und Konferenzen und verhandelt mit den Europäischen Gemeinschaften über Art und Inhalt seiner Mitwirkung.

Verträge über eine Mitwirkung werden nach den Bestimmungen der Verfassung geschlossen.

La Suisse et la construction de l'Europe

Nous proposons l'introduction dans la Constitution fédérale d'un article 8 bis dont la teneur est la suivante:

La Confédération participa à la construction de l'Europe.

Elle s'engage dans les travaux des diverses organisations et conférences européennes et elle négocie avec la Communauté européenne les termes de sa participation.

Les Accords de participation sont passés dans les formes prévues par la Constitution.

Mitunterzeichner - Cosignataires:
Petitpierre, Sager

(2)

NATIONALRAT
Sommersession 1990

90.247 Parlamentarische Initiative Petitpierre vom 21. Juni 1990

Die Schweiz und Europa

Wir beantragen, in die Bundesverfassung einen Artikel 8bis mit folgendem Wortlaut aufzunehmen:

Der Bund beteiligt sich am Aufbau Europas.

Er beteiligt sich an der Arbeit der verschiedenen europäischen Organisationen und Konferenzen und verhandelt mit den Europäischen Gemeinschaften über Art und Inhalt seiner Mitwirkung.

Verträge über eine Mitwirkung werden nach den Bestimmungen der Verfassung geschlossen.

La Suisse et la construction de l'Europe

Nous proposons l'introduction dans la Constitution fédérale d'un article 8 bis dont la teneur est la suivante:

La Confédération participe à la construction de l'Europe.

Elle s'engage dans les travaux des diverses organisations et conférences européennes et elle négocie avec la Communauté européenne les termes de sa participation.

Les Accords de participation sont passés dans les formes prévues par la Constitution.

Mitunterzeichner - Cosignataires:
Caccia, Sager

(2)

NATIONALRAT

90.245/246/247 Parlamentarische Initiative
"Die Schweiz und Europa"

Antrag Bircher Silvio

Neuer Artikel 8bis Bundesverfassung
Beziehungen zum Ausland

Abs. 1

Die Schweiz setzt sich ein für einen weltweiten Schutz der Menschenrechte und unterstützt humanitäre Hilfe im Ausland

Abs. 2

Sie fördert weltweite Bestrebungen zur Erhaltung eines ökologischen Gleichgewichts, für die Entwicklungshilfe, für die Friedenssicherung und die Linderung von Kriegs- und Katastrophenfolgen.

Abs. 3

Die Schweiz beteiligt sich an der kulturellen, sozialen politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit der europäischen Staaten. Sie setzt sich in allen Bereichen für eine Stärkung der parlamentarischen Institutionen und für die Schaffung demokratischer Entscheidungsformen ein.

CONSEIL NATIONAL

90.245/246/247 Initiatives parlementaires
La Suisse et la construction de l'Europe

Proposition Bircher Silvio

Nouvel article 8bis de la constitution fédérale
Relations avec l'étranger

al. 1

La Suisse s'engage pour une protection universelle des droits de l'homme et soutient l'aide humanitaire à l'étranger.

al. 2

A l'échelon universel, elle encourage les efforts entrepris pour maintenir l'équilibre écologique, aider le développement, sauvegarder la paix et soulager les conséquences dues à la guerre et aux catastrophes.

al. 3

La Suisse participe à la coopération culturelle, politique, sociale et économique des Etats européens. Dans tous les domaines, elle s'emploie à renforcer les institutions parlementaires et à oeuvrer à la création de formes de décisions démocratiques.

KOMMISSION DES NATIONALRATES

Antrag Mühlemann
vom 29. Januar 1991

Motion der Kommission für auswärtige Angelegenheiten

Der rasante aussenpolitische Wandel der jüngsten Zeit führt zu zahlreichen komplexen Problemen, die auch unser Land in besonderem Mass herausfordern. Es entstehen dabei politische, ökonomische, ökologische, demographische, militärische und soziale Risiken, die ein entsprechendes aussenpolitisches Konzept verlangen. Im besonderen ist eine verstärkte Mitwirkung der Schweiz beim Aufbau Europas notwendig, damit wir nicht in eine gefährliche Isolation geraten.

Der Bundesrat wird eingeladen, dem Parlament folgende Vorlagen zu unterbreiten:

1. Botschaft für einen neuen Artikel 8bis Bundesverfassung (Beziehungen zum Ausland mit Schwergewicht Europa)
2. Bericht für eine neue Aussenpolitik (Aussenpolitisches Konzept)

COMMISSION DU CONSEIL NATIONAL

Proposition Mühlemann
du 29 janvier 1991

Motion de la Commission des affaires étrangères

Les changements prometteurs intervenus récemment en politique étrangère soulèvent de nombreux problèmes complexes qui mettent notre pays particulièrement au défi. Il en résulte des risques politiques, économiques, écologiques, démographiques, militaires et sociaux qui nécessitent une conception de politique étrangère appropriée. En particulier, un engagement plus intense de la Suisse dans la construction de l'Europe s'avère nécessaire si l'on ne veut pas se trouver dans un isolement dangereux.

Le Conseil fédéral est invité à présenter les documents suivants:

1. Un message relatif à un nouvel article 8bis de la Constitution fédérale (Relations avec l'étranger, principalement avec l'Europe)
2. Un rapport relatif à une nouvelle politique étrangère (Conception d'une politique étrangère)

KOMMISSION DES NATIONALRATES

Motion der Kommission für auswärtige Angelegenheiten
vom 29. Januar 1991

Der aussenpolitische Wandel der jüngsten Zeit führt zu komplexen Problemen, die auch unser Land herausfordern. Es entstehen politische, wirtschaftliche, oekologische, demographische, militärische und soziale Risiken, die ein entsprechendes aussenpolitisches Konzept verlangen. Es sind dabei die zukünftigen Beziehungen der Schweiz zum Ausland zu definieren.

Im besonderen ist eine verstärkte Mitwirkung der Schweiz bei der Gestaltung Europas notwendig.

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament folgende Vorlagen zu unterbreiten:

1.
Botschaft für eine neue verfassungsmässige Abstützung der schweizerischen Aussenpolitik (Neufassung von Art. 8 und Art. 102/Ziffer 8 und 9, Beziehungen zum Ausland mit Schwergewicht Europa, Kompetenzausscheidung zwischen Bundesrat und Parlament).
2.
Bericht für eine zukünftige Aussenpolitik (ausserpolitisches Konzept)

COMMISSION DU CONSEIL NATIONAL

Motion de la Commission des affaires étrangères
du 29 janvier 1991

Les changements intervenus récemment en politique étrangère soulèvent des problèmes complexes auxquels notre pays est aussi confronté. Il en résulte des risques d'ordre politique, économique, écologique, démographique, militaire et social qui appellent un concept de politique étrangère approprié. Il y a lieu de définir les relations futures de la Suisse avec l'étranger.

En particulier, une coopération renforcée de la Suisse à la construction de l'Europe s'impose.

Le Conseil fédéral est invité à présenter les documents suivants.

1.
Un message pour un renforcement constitutionnel de la politique étrangère (Nouvelle version de l'article 8 et de l'article 102, chiffres 8 et 9 Cst, relations avec l'étranger - point fort l'Europe; délimitation des compétences entre le Conseil fédéral et le Parlement).
2.
Un rapport relatif à une future politique étrangère (concept de politique étrangère).

PRESSEMITTEILUNG

Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Nationalrates hat am 28/29. Januar 1991 unter dem Vorsitz von Nationalrat Martin Bundi (S/GR) und im Beisein von Bundesrat René Felber, Vorsteher des EDA, getagt.

1. Die Kommission hat als erstes die parlamentarische Initiative (90.245n, 90.246n, 90.247n) der Nationalräte Sager, Caccia und Petitpierre - die sie schon früher angehört hatte - zum Thema "Die Schweiz und Europa" behandelt. Diese Initiative verlangt die Aufnahme eines Artikels 8bis in die Bundesverfassung, der folgenden Wortlaut hat:

"Der Bund beteiligt sich am Aufbau Europas.
Er beteiligt sich an der Arbeit der verschiedenen europäischen Organisationen und Konferenzen und verhandelt mit den Europäischen Gemeinschaften über Art und Inhalt seiner Mitwirkung.
Verträge über eine Mitwirkung werden nach den Bestimmungen der Verfassung geschlossen."

Die Kommission stellte fest, dass die Schweiz heute schon in vielen europäischen Institutionen, Organisationen und Konferenzen mitarbeitet und dass sich die Verhandlungen bezüglich EWR bereits in einem fortgeschrittenen Stadium befinden. Somit kann man sich fragen, was ein neuer Verfassungsartikel, der nur sehr allgemein von einem Aufbau Europas spricht und Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften (EG) ins Zentrum stellt, bringen soll. Vor allem gab es Bedenken betreffend/Abstimmungszeitplan. Eine Volksabstimmung über einen solchen Verfassungsartikel kurz vor einer Abstimmung über einen EWR-Vertrag würde zuviel Unsicherheiten in den europapolitischen Diskussionen im Volk hervorrufen.

Die Kommission beschloss mit 15 Stimmen bei einigen Enthaltungen, dieser Initiative keine Folge zu geben. In der Kommission wurde aber die Frage weiter erörtert, ob mit einer eigenen Kommissionsinitiative ein neuformulierter Europaartikel (ein neuer Textvorschlag der Initianten) oder ein weitgefasser Passus über die aussenpolitischen Beziehungen in der Bundesverfassung verankert werden sollte. In einer Eventualabstimmung unterlag die zweite Variante gegenüber der ersten mit 13 zu 7 Stimmen. Definitiv unterlag aber auch der Antrag für eine Kommissionsinitiative im Sinne einer engeren Europabestimmung mit 9 zu 11 Stimmen. Als Hauptargument fiel ins Gewicht, dass die Kommission im jetzigen Moment kaum in der Lage sei, einen stich- und hiebhaften aussenpolitischen Bundesverfassungsartikel zu erarbeiten.

2. Die Kommission würdigte aber das grundsätzliche Anliegen und beschloss die Einreichung einer Kommissionsmotion (12 zu 2 Stimmen). Darin verlangt sie vom Bundesrat einerseits eine Neufassung der einschlägigen Artikel über die Aussenpolitik in der Bundesverfassung mit Schwergewicht Europa vorzubereiten und andererseits einen Bericht für eine zukünftige Aussenpolitik (ausserpolitische Konzept) auszuarbeiten.

- 2 -

3. Weiter befasste sich die Kommission mit der vom Bundesrat beantragten Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte der Auslandschweizer (90.048), welche bezweckt, den Auslandschweizern die Möglichkeit zu geben, ihre politischen Rechte nicht nur bei ihrer Präsenz in der Schweiz, sondern auch brieflich auszuüben.

Mit der Einführung dieser Möglichkeit will der Bundesrat Gegenrecht halten, denn schon viele Länder kennen diese Praxis.

Nachdem die Kommission namentlich Vorschläge von Auslandschweizer-Organisationen sowie der Groupe d'études helvétiques de Paris geprüft und angehört hatte, stimmte sie den Anträgen des Bundesrates zu, wobei sie sich bei der Frist für die Erneuerung der Eintragung im Stimmregister der Stimmgemeinde oder des entsprechenden kantonalen Büros dem Vorschlag des Ständerates auf vier Jahre anschloss.

4. Die aussenpolitische Kommission des Nationalrates liess sich sodann eingehend von Bundesrat Felber und seinen Mitarbeitern über den aktuellen Stand des Golfkrieges und die damit zusammenhängenden diplomatischen Aktivitäten sowie über das Baltikumproblem und den Stand der EWR-Verhandlungen orientieren.

Bern, den 31. Januar 1991

Parlamentsdienste
Fachdienst II

COMMUNIQUE

La commission des affaires étrangères du Conseil national a siégé les 28 et 29 janvier 1991 sous la présidence de M. Martin Bundi (socialiste, Grisons) et en présence de M. René Felber, chef du DFAE.

1. Le premier objet traité par la commission a été l'initiative parlementaire des conseillers nationaux Sager, Caccia et Petitpierre - qui avaient été entendus auparavant - intitulée "la Suisse et la construction de l'Europe" (90.245n, 90.246n, 90.247n). Cette initiative vise à obtenir l'insertion dans la constitution d'un article 8bis ayant la teneur suivante:

"La Confédération participe à la construction de l'Europe.

Elle s'engage dans les travaux des diverses organisations et conférences européennes et elle négocie avec la Communauté européenne les termes de sa participation.

Les accords de participation sont passés dans les formes prévues par la constitution."

La commission a observé que notre pays participe déjà aux travaux d'un grand nombre d'institutions, d'organisations et de conférences européennes et que les négociations concernant l'EEE sont fort avancées. On peut donc se demander à quoi pourrait servir un nouvel article constitutionnel traitant d'une façon très générale de la construction de l'Europe et mettant l'accent sur des négociations avec la Communauté européenne (CE). Les réserves exprimées concernaient notamment le calendrier des votations. Un scrutin qui porterait sur un tel article constitutionnel et qui serait organisé peu avant une votation sur un traité relatif à l'EEE créerait trop d'incertitude dans le débat public sur la politique européenne.

La commission a décidé par 15 voix et quelques abstentions de ne pas donner suite à l'initiative. On a cependant étudié la possibilité de recommander, par une initiative de la commission, l'insertion dans la constitution d'un article sur l'Europe libellé différemment (selon une nouvelle proposition des auteurs de l'initiative) ou d'une disposition générale sur les relations extérieures de la Suisse. Ces propositions ayant été mises aux voix à titre subsidiaire, la seconde d'entre elles a été rejetée par 13 voix contre 7 au profit de la première. Finalement, le projet d'initiative de la commission prévoyant un article spécifique sur l'Europe a également été écarté par 11 voix contre 9. On a notamment estimé que la commission n'est guère en état actuellement, d'élaborer en la matière un article constitutionnel vraiment pertinent.

2. La commission a cependant exprimé son approbation concernant le principe formulé dans l'initiative et a décidé, par 12 voix contre 2, de déposer une motion chargeant le Conseil fédéral de préparer une revision des articles constitutionnels ayant trait aux affaires étrangères, l'accent étant mis sur l'Europe, et de présenter un rapport sur la politique extérieure future de notre pays.

-2-

3. En outre la commission a examiné la proposition gouvernementale de revision de la loi sur les droits politiques des Suisses de l'étranger (90.048); il y est prévu de donner à nos concitoyens de l'étranger la possibilité d'exercer leurs droits politiques non seulement lors d'un séjour dans le pays, mais aussi par correspondance. Par cette innovation, le Conseil fédéral entend faire usage du droit de réciprocité, puisque de nombreux pays connaissent cette pratique. Après avoir étudié les propositions faites notamment par les organisations de Suisses de l'étranger et le Groupe d'études helvétiques de Paris et avoir entendu des représentants de ces associations, la commission s'est rangée à l'avis du Conseil fédéral; en l'occurrence, elle a adopté la proposition du Conseil des Etats qui prévoit un délai de quatre ans pour permettre de modifier l'inscription au registre des électeurs communal ou du bureau cantonal entrant en considération.

4. La commission a enfin entendu les informations circonstanciées qui lui ont été données par M. Felber et ses collaborateurs sur la situation dans le conflit du Koweït et sur l'activité diplomatique y relative, ainsi que sur la situation dans la Baltique et sur l'avancement des négociations relatives à l'EEE.

Berne, 31 janvier 1991

Services du Parlement
Service spécialisé II

Vertraulich/Confidentiel

3003 Bern, 29. Januar 1991

NATIONALRAT
Kommission für auswärtige Angelegenheiten

- TEILPROTOKOLL 1 der Sitzung vom 28. und 29. Januar 1991,
16.00 - 19.30 Uhr und 08.00 - 12.30 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 86
- TAGESORDNUNG 2. Beratung in den Bereichen von
Föderalismus und Parlamentarismus im
Rahmen der Osteuropahilfe
3. Seminar in Osteuropa

(Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- ORDRE DU JOUR 2. Discussion relative à l'aide aux pays de
l'Europe de l'Est dans les domaines du
fédéralisme et du parlementarisme.
3. Séminaire en Europe de l'Est

(Autres objets à l'ordre du jour voir
procès-verbal principal)
- TEILNEHMER Präsidium: Bundi

Anwesende Mitglieder: Auer, Bär, Bäumlin,
Bircher Silvio, Burckhardt, Cevey,
Dietrich, Euler, Frey Walter, Grassi,
Loretan, Mühlemann, Petitpierre, Portmann,
Revaclier, Rohrbasser, Rychen, Segmüller,
Wyss Paul, Zbinden Paul

Entschuldigt: Grendelmeier, Ziegler

Weitere Teilnehmer:
R. Schaller, Generalsekretär EDA
W. Gyger, Vizedirektor der Direktion für
internationale Organisationen
C. Orga, Politische Abteilung I EDA
D. Woker, Politische Abteilung I EDA

Kommissionssekretariat: Louis Magnin

Protokoll: Jürgen Theobaldy (d), Hélène
Baessler (f)

2. Beratung in den Bereichen von Föderalismus und Parlamentarismus im Rahmen der Osteuropahilfe

2. Discussion relative à l'aide aux pays de l'Europe de l'Est dans les domaines du fédéralisme et du parlementarisme.

Präsident begrüsst die weiteren Teilnehmer und gibt eine kleine Erläuterung.

Vor ungefähr einem Jahr hat unsere Kommission im Zusammenhang mit der Osteuropahilfe eine Motion abgefasst, die dann im Rat als Postulat überwiesen wurde. Die Parlamentsdienste sollten sich der Betreuung von Vertretern aus diesen Ländern der werdenden Demokratien widmen und Ausbildungskonzepte erarbeiten. Vor allem ging es um die Einführung in unser parlamentarisches Verfahren im Rat und in das parlamentarische Vorverfahren: Kommissionen, Fraktionen, die Bundesverwaltung usw. Unterdessen fanden verschiedene Gespräche zwischen Herrn Botschafter Staehelin der politischen Abteilung, Herrn Sauvant, Herrn Professor Gasteyger in Genf und mir statt. Das Konzept, das sich hierbei herausgebildet hat, finden Sie hier auf diesem Organigramm (siehe Projektentwurf vom 24.1.1991). Es sieht vor, dass auf der einen Seite die theoretische Ausbildung in Gerzensee, im Ausbildungszentrum der Schweizerischen Nationalbank, stattfindet. Dort verfügt man über eine Simultanübersetzungsanlage, die wir im Bundeshaus nicht haben. Das EDA sollte diese Kurse organisieren und finanzieren. Auf der anderen Seite hätten die Leute direkt im Anschluss dazu die Möglichkeit, in Bern bei unseren Parlamentsdiensten die Praxis kennenzulernen. Je nach Bedarf würden sie hier eine Art Stage absolvieren. Die Betreuung müsste das Parlament organisieren und finanzieren. Ein Koordinationsausschuss müsste das Ganze koordinieren.

Orga: Wichtig ist, klar auseinanderzuhalten, wer was macht und wer was finanziert. Ueber den 250 Millionenkredit könnten wir zum Beispiel den Teil A in Gerzensee finanzieren. Dass wir Teil B dem Parlament überlassen, ist so festgelegt worden.

Ein paar Bemerkungen zur Seite 2. Im Moment sind wir noch nicht an mögliche Referenten oder Organisatoren gelangt, die wir herbeiziehen müssen, weil uns die logistischen Möglichkeiten fehlen, das ganze Projekt in eigener Regie durchzuführen. Aber wir haben Erfahrungen aufgrund zweier Projekte. Eines wird am 18. Februar zum Thema Föderalismus stattfinden, das zweite im Spätsommer. Gerzensee empfiehlt sich wegen seiner günstigen Preise, seiner Nähe zu Bern und der Gewährleistung der Simultanübersetzung.

Die Teilnehmer wurden durch das EDA in Zusammenarbeit mit unseren Kollegen aus den Botschaften ausgewählt. Es ist zu überlegen, ob man zu jedem Seminar jeweils nur ein Land mit Parlamentariern der nationalen sowie der regionalen Ebene vertreten haben und dabei in die Tiefe gehen möchte. Es könnte hier zu sprachlichen Problemen kommen. Aehnliche sprachliche Probleme ergeben sich aber auch, wenn wir pro Seminar verschiedene Länder begrüessen würden. In der Liste fehlt Albanien. Sollen wir es einschliessen oder nicht? Hinter der UdSSR steht ein Fragezeichen. Wir sollten dennoch möglichst breit einladen. Pro Jahr sollten wir mit zwei Seminaren durchkommen; hier sind auch die Parlamentsdienste angesprochen. Maximal drängt sich aufgrund der Erfahrungen von Herrn Gasteyger eine Teilnehmerzahl von zwanzig Personen auf. Oberste Grenze des Gerzenseeseminars sind zwar fünfzig Teilnehmer, doch sollten wir nicht so hochgehen, weil wir dann in der Substanz verlieren könnten.

Mühlemann: Es ist sehr wichtig, diesen geistigen Erfahrungsaustausch in den Mittelpunkt der Europahilfe zu stellen. Die Art der Durchführung gilt es allerdings zu überlegen. Nächstens wird eine Delegation von rumänischen Parlamentariern für eine Woche in die Schweiz kommen. Sie beschäftigt sich direkt mit der neuen Verfassung für Rumänien, und es steht dort die schweizerische oder die französische Verfassung zur Diskussion. Dieses Seminar wird zum Teil durch Professoren aus der Schweiz bestritten. Mit einer Gruppe Parlamentarier von verschiedenen Parteien aus dem gleichen Land kann man solch ein Problem vertieft behandeln. Man erzielt dann den aussergewöhnlich wichtigen Effekt, dass die verschiedenen Parteien zusammenwachsen, denn in der Regel haben wir es mit den klassischen Vertretern der Reformkommunisten einerseits und den demokratischen Vertretern der neuen Parteien andererseits zu tun. Deshalb scheint mir ein Kurs, der nur die Parlamentarier eines Landes betrifft, die bessere Lösung zu sein. Für uns wären Vertreter aus verschiedenen Ländern interessanter, jedoch nicht für das jeweilige Land selbst. Bei dem Seminar mit Rumänen Mitte Februar sollte man das sorgfältig evaluieren und hinsichtlich der Art der Durchführung daraus weitere Schlüsse ziehen.

Bircher: Die enge Verzahnung der beiden Bereiche in Gerzensee und im Bundeshaus ist augenfällig. Finanziell sind sie jedoch abgekoppelt. Was passiert, wenn das Büro die Mittel für den Teil B nicht freigibt? Muss man die Kosten bei einem solch grossen Kredit wie den 250 Millionen wirklich aufteilen? Geht das formal nicht anders oder hat man bereits eine Zusage vom Büro?

Präsident: Unsere Parlamentsdienste müssen entsprechend ausgestattet werden, insbesondere der Fachdienst 2, der die aussenpolitischen Kommissionen bedient. In einer Krisensituation verfügen wir nämlich nicht über die nötige personelle und wohl auch finanzielle Unterstützung, falls wir rasch tätig werden sollen. Der Fachdienst 2 sollte also um ein oder zwei Fachkräfte erweitert werden, zum Beispiel auch um einen Experten auf dem Gebiet der Aussenpolitik und natürlich um eine Person, die die Betreuung hier hauptverantwortlich übernehmen kann. Bereits in unserem Postulat haben wir auf die Notwendigkeit einer ausreichenden personellen Dotation hingewiesen.

Wyss: Innerhalb des Ausbildungsteils müsste mindestens darauf aufmerksam gemacht werden, dass mit den Kantonen und Gemeinden noch verschiedene Subsysteme existieren, auch mit den Stadtpräsidenten usw.

Nächste Woche haben wir in Genf zweitägige Ausbildungskurse, ebenfalls mit Parlamentariern aus den gleichen Ländern. Auch wenn sie dort im Efta- und EG-Rahmen stattfinden, sollten sie koordiniert werden, damit es nicht zu blossen Wiederholungen kommt.

Orga: Tatsächlich ist der Entwurf nicht sehr detailliert herausgearbeitet. Die Themen Föderalismus, Kantone, Stadtpräsidenten usw. sollten auf Seite 1 unter dem Stichwort "Föderalismus (Personalunion RR/NR bzw. SR, Schutz der Minoritäten)" subsumiert sein. Wir stellen uns auch vor, Vertreter der Kantone, Gemeinden oder Städte einzuladen.

Um welches Seminar handelt es sich in Genf? Eine Koordinationsstelle ist unser grösstes Interesse, um genau solche Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Zum Thema Föderalismus sind zwei Projekte spruchreif. Eines wird zwischen dem 18. und 22. Februar in Luzern stattfinden, in Kooperation mit der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit in Solothurn. Dann gibt es Berührungspunkte mit

dem Seminar in Wolfsberg, das Herr Mühlemann erwähnt hat. Und zusammen mit dem Eidgenössischen Personalamt und dem Institut für Betriebsökonomie wird im Spätsommer ein Seminar wieder zum Thema Föderalismus über die Bühne gehen. Wir werden zumindest sicherstellen, dass nicht zweimal dieselben Leute in die Schweiz eingeladen werden.

In der Politischen Abteilung I haben wir einen Kreditrahmen aus den 250 Millionen Franken, der sich auf einen Betrag von sechs Millionen über drei Jahre beläuft. Wir hoffen, bezüglich des zweiten Rahmenkredites auch von Ihrem Seminar in Genf lernen zu können, deshalb meine Frage danach.

Wyss: Der Parlamentsdienst kann das vollständig dokumentieren.

Loretan: Die beiden Gemeindeverbände sind sicher bereit, einen Abgeordneten, der unter Umständen auch Parlamentarier ist, zu entsenden, damit er die Rolle der Gemeinden im Parlament aufzeigen kann. Das ist auch eine Offerte an das Vorbereitungskomitee. Im übrigen beteiligen sich die Gemeindeverbände ab Herbst 1991 an Ausbildungsprogrammen für kommunale Funktionäre.

Schaller: Wegen der Finanzierung schlage ich vor, unsere Kontakte mit dem Sekretariat der Bundesversammlung zu intensivieren. Wir werden wohl das Seminar nicht scheitern lassen, wenn es an den Finanzen des Parlamentes mangeln sollte. Meines Wissens gibt es keine unüberwindbaren Hindernisse, auch eine Aktivität, die von den Parlamentsdiensten bezahlt werden könnte oder müsste, aus dem 250 Millionenkredit zu übernehmen.

Präsident: Danke für dieses Entgegenkommen. Ich darf davon ausgehen, dass Sie mit diesem Konzept grundsätzlich einverstanden sind.

Es wäre sinnvoll, Herrn Sauvant im Namen der Kommission zu bitten, dass die Anliegen des Postulates bei den Parlamentsdiensten möglichst rasch verwirklicht werden und dass eine personelle Erweiterung des Fachdienstes 2 überprüft werden sollte.

(Die Kommission erklärt sich mit einem Brief in diesem Sinne einverstanden.)

3. Seminar in Osteuropa 3. Séminaire en Europe de l'Est

Präsident: Am 21. März 1990 haben wir einen Antrag von Herrn Bircher gutgeheissen: "Der von beiden Räten beschlossene Rahmenkredit zur verstärkten Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten enthält die Position Politik und Kultur. Dazu gehört die Beratung beim Aufbau parlamentarischer Strukturen zu Föderalismus, Demokratie und Parteien. Viele Projekte sind dazu in Vorbereitung. Unsere Kommission soll ebenfalls in diesem Rahmen einen eigenständigen Beitrag leisten. In Zusammenarbeit mit dem federführenden Departement ist deshalb ein entsprechender Vorschlag auszuarbeiten, der sich möglichst auf ein Land beschränken soll und die besonderen Kenntnisse der Kommissionsmitglieder zum Tragen bringt."

Wir sollten uns im Laufe dieses Jahres in ein osteuropäisches Land begeben, um an Ort und Stelle diese Fragen mit Parlamentariern dort zu diskutieren. In was für ein Land gehen wir? Wann soll das sein? Wie weit ist das Departement bereit, uns infrastrukturell, logistisch und vielleicht auch finanziell zu helfen?

Bircher: Wir wollen keine Studienreise unternehmen, sondern selbst am Ort unsere parlamentarische Erfahrung im Dialog mit Parlamentariern einbringen. Die Problematik ist geblieben, der Akzent Osteuropa auch nach Brüssel gut.

Mühlemann: Alle, die in Brüssel dabei waren, haben gesehen, wie fruchtbar und wirksam die Arbeit ist, wenn man in direkter Begegnung steht. In Osteuropa könnten wir einen entscheidenden Beitrag zum Aufbau eines demokratischen Staates leisten. Die Schwierigkeit besteht nur in der Auswahl des Landes. Ungarn ist am weitesten fortgeschritten; es hat demokratische Strukturen, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können, obwohl noch russische Soldaten dort stehen. Es hat auch suggestive politische Persönlichkeiten und daneben ernstzunehmende Reformkommunisten, die einen bedeutenden Beitrag zur ganzen Oeffnung geliefert haben. Ungarn hat zudem den Vorteil, dass es direkt die Einbindung eines osteuropäischen Staates in die Efta erleichtern würde. Man könnte hier Brückenpfeiler aufbauen.

Umgekehrt ist eines der interessantesten Länder im Augenblick Bulgarien, wo dieses Jahr entschieden wird, ob es einen Rückfall unter kommunistische Herrschaft gibt oder ob die demokratischen Mächte siegen. Auch dort sind interessante Persönlichkeiten vorhanden.

Ein drittes Land, das an Auseinandersetzungen noch mehr bietet, ist Rumänien. Dort gibt es ausser den relativ schwachen politischen Parteien eine starke altkommunistische Gruppierung, die das Land leitet, eine verhältnismässig unabhängige Armeestruktur, die Sicherheit und Halt gebietet, und eine rege politische Studentenschaft.

Polen und die CSFR haben als Nachteil keine festgeformten Parteien sondern Bewegungen, die durch einzelne Persönlichkeiten ohne Parteistrukturen im Hintergrund vertreten werden.

Rychen: Obwohl ich grundsätzlich auch meine, dass wir vor Ort gehen sollen, frage ich mich hier, was wir eigentlich in zwei, drei oder vier Tagen genau tun können. Unsere Reisen müssen doch für unsere Partner und auch für uns selbst ein Resultat erbringen. Das Seminar in Brüssel war in jeder Hinsicht gerechtfertigt, aber wird eine Osteuropareise dies ebenfalls sein?

Präsident: Letzte Woche hatten wir in einem kleinen Kreis ein Treffen mit einigen Vertretern der ungarischen Minderheit im rumänischen Parlament. Auf die konkrete Frage, warum trotz Beteuerung von vielen Seiten gewisse Reformen nicht vorwärtsgehen, wurde zum Beispiel gesagt, man wüsste nicht, wie man ein Gesetz macht. Es sind also die elementarsten Dinge im Parlament noch unklar.

M. Petitpierre : Pour reprendre le dernier exemple que vous donnez sur la fabrication des lois, je ne vois pas comment la Commission des affaires étrangères pourra accomplir cette tâche. La proposition de M. Rychen mérite d'être étudiée. Car si nous voulons enseigner la technique législative, il faudrait qu'un séminaire se tienne ici.

En Tchécoslovaquie récemment, j'ai été frappé de voir combien leur Parlement fonctionne bien. Nous aurions là matière à apprendre sur un pays qui parallèlement doit affronter des problèmes urgents. Mais je ne vois pas ce que notre commission in corpore pourrait apporter lors d'un tel voyage.

Portmann: Wir haben die Staatswerdung des Kantons Jura aktiv miterlebt. Auch unsere Fraktion hält einen derartigen Besuch in einem osteuropäischen Land für nützlich. Dabei sollten wir etwas mitbringen und uns nicht nur informieren. Deshalb wäre ein Besuch in einer baltischen Republik erwägenswert, um dort unsere persönlichen Erfahrungen einer schrittweisen, Jahre dauernden Staatswerdung zu diskutieren.

Burckhardt: Wäre es nicht möglich, dass sich die Kommission in kleinere und damit beweglichere Gruppen aufteilt und alle drei von Herrn Mühlemann genannten Länder besucht? In Ungarn habe ich mit vielen Leuten sprechen können, denn die meisten kennen unsere Sprache, und das spielt eine wichtige Rolle. Das Kernproblem dort ist die Schaffung einer föderativen Struktur; hierzu können wir wohl wirklich etwas sagen, ohne als Lehrer aufzutreten. In Rumänien hatte ich grössere Schwierigkeiten, mit jemandem in Kontakt zu kommen, und Bulgarien kenne ich gar nicht.

Präsident: Für die Diskussion der Details könnten wir Herrn Birchers Anregung aufgreifen und eine kleine Arbeitsgruppe bilden. Denn das Projekt muss ausserordentlich gut vorbereitet sein. Nachdem sich niemand grundsätzlich dagegen ausspricht, sollten wir aber hier die Frage nach dem Land entscheiden.

Woker: Das grundsätzliche Kriterium ist schon ein Land. Die baltischen Republiken dagegen sind weiterhin Teilrepubliken. Zunächst zur Länderauswahl: Bulgarien ist tatsächlich sehr interessant, weil es sich in einer Umbruchsphase befindet, über die wir recht wenig wissen. Eine solche Mission von Parlamentariern, die natürlich einen offiziellen Charakter trägt, ohne zugleich die Regierungspolitik selbst zu verkörpern, könnte spezifisches schweizerisches know how vermitteln. Eine Reise in einen baltischen Staat wäre sicher eine politische Geste. Es gibt Gründe, die dafür und andere, die dagegen sprechen. Solch ein Unterfangen nähme jedenfalls einen anderen, definitiveren Charakter an als ein Seminar zum Beispiel in Bulgarien.

Mühlemann: Bei einer solchen, ganz anderen Reise muss man die russische Entwicklung mit in betracht ziehen. Man könnte nach Leningrad fliegen, das mit seiner kontrapunktartigen Position si-

cher einen guten Einblick in die jetzige Konfliktsituation bietet. Von dort aus wäre ein Besuch in Riga keine Sache. Lettland ist deshalb besonders interessant, weil die Russen und Letten etwa gleich stark sind. Vom Informationsgehalt und von der dramatischen Abwicklung her wäre eine solche Reise noch bedeutsamer als der Besuch in einem schon gesicherten Land in Osteuropa.

Wyss: Was wollen wir eigentlich? Wir sind doch diejenigen, die kommen und fragen. In diesem Sinne wäre Herr Burckhardts Vorschlag, uns aufzuteilen, sinnvoll. Wir würden mehr sehen und hören; wir würden lernen, welche Probleme jeweils anstehen, statt anzukommen und zu sagen, was zu tun sei.

Rychen: Auch ich bin der Meinung, dass wir deshalb Kontakte vor Ort suchen sollten, um uns selber ein Bild zu machen und nicht nur auf indirekte Informationen des Bundesrates angewiesen zu sein. Für dieses sinnvolle Ziel unterstütze ich Herrn Burckhardts Idee der Aufteilung in Gruppen und des Besuchs von zwei bis drei Ländern. Wir sollten heute noch entscheiden, in welcher Richtung eine einzusetzende Arbeitsgruppe konkretere Abklärungen trifft.

Präsident: Es gäbe natürlich auch die Möglichkeit, uns beim Besuch eines einzigen Landes in Gruppen aufzuteilen.

Frau Bäumlin: Im letzten Jahr haben uns verschiedene Delegationen von osteuropäischen Parlamentariern besucht. Zuerst kam eine Delegation aus der damals noch bestehenden DDR, danach eine sehr kleine Delegation aus der Slowakei. Diese war äusserst interessiert am Funktionieren eines föderalistischen Verhältnisses im Parlament. Ich habe dabei gelernt, dass es zwischen den Tschechen und Slowaken hier grösste Schwierigkeiten gibt. Der eindrücklichste Besuch war der einer respektabel grossen Delegation des ungarischen Parlamentes. Hier hatte ich Kontakte mit einigen Menschenrechtsvertretern, wovon einer wohl später als ständiger Vertreter nach Strassburg gewählt wurde. Wir sollten solche Besuche unbedingt beantworten; man erhofft sich das auch von uns. Falls es zu einer Aufteilung kommt, wäre mir sehr an einem Besuch in Ungarn gelegen, wo ich an Kontakte auf parlamentarischer Ebene anknüpfen könnte.

Zbinden: Ich empfehle, dass die geplante Arbeitsgruppe uns einen Vorschlag macht. Dann können wir konkret sehen, ob und in welcher Form er praktikabel ist. Und wir sollten nicht vergessen, die ständerätliche Kommission einzubeziehen, wenn sie will.

Präsident: Auch ich bin dafür, dass eine Arbeitsgruppe die Details abklärt. Aber bezüglich der Länder wollten wir eine Vorentscheidung treffen. Was die baltischen Staaten angeht, so habe ich Hemmungen vor einem offiziellen Besuch von Delegationen. Damit würden wir in die laufende Entwicklung eines inneren Staates eingreifen, und das ist sehr heikel. Was inoffiziell geschieht, ist etwas anderes.

Wollen wir also diese vier Länder zur Auswahl stellen: Ungarn, Bulgarien, Rumänien und die Tschechoslowakei.

Zbinden: Aus organisatorischen Gründen kommt wohl nur ein Land in Frage, aber dort eine Aufteilung in verschiedene Gruppen. Eine Reise in vier Länder zu organisieren, wäre eine unerhörte Arbeit.

Präsident: Könnten wir uns diesem Gedanken anschliessen und Bulgarien ins Auge fassen?

Burckhardt: Ich sehe hier keinen Berg von Nachteilen. Mir scheinen die Besuche kleiner Delegationen in verschiedenen Ländern effizienter. Zumindest wäre dieser Vorschlag auch zu prüfen.

Präsident: Demnach soll die Arbeitsgruppe zwei Varianten prüfen. (Für die Arbeitsgruppe werden folgende Mitglieder bestimmt: Herr Bircher als Präsident, Frau Bär, sowie die Herren Burckhardt, Mühlemann, Grassi und Rychen. Sie soll bis zur Märzsession möglichst konkrete Vorschläge unterbreiten.)

Gyger: Ich möchte kurz aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung informieren. Die tschechoslowakische Regierung ist an uns herangetreten, weil sie mit der Durchsetzung von Gesetzen Schwierigkeiten hat. Wir organisieren nun für die tschechoslowakische Verwaltung ein Seminar, bei dem rund vierzehn Ministerien vertreten sein werden. Schweizerische Experten werden sie beraten, wie sich die im Parlament beschlossenen Gesetze effektiv umsetzen lassen.

Schaller: Eine Offerte: Falls diese Arbeitsgruppe ein Input durch die Botschaften für notwendig hielte, so stehen wir selbstverständlich zur Verfügung.

Eine Bitte: Die Frage der Finanzierung scheint mir immer noch ungelöst zu sein. Es sollte einmal ein direkter Kontakt zwischen unserem Departement und dem Kommissionspräsidenten stattfinden, und zwar nach Absprache mit dem Sekretariat der Bundesversammlung. Die Reisen der aussenpolitischen Kommission scheinen ein generelles Thema zu sein, das es einmal abzuklären gilt.

Ende der Sitzung: 19.30 Uhr

Fortsetzung der Sitzung: Dienstag, 29. Januar 1991, 08.00 Uhr

Vertraulich/Confidentiel

3003 Bern, 4. Januar 1991

KOMMISSION DES NATIONALRATES

Kommission für auswärtige Angelegenheiten

TEILPROTOKOLL 2 der Sitzung vom 28. Januar 1991, von 16.00 bis 20.00 Uhr, und vom 29. Januar 1991, von 08.00 bis 12.30 Uhr in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 86

TAGESORDNUNG 4. 90.048s Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer. Revision
(Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR 4. 90.048é Loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger. Révision
(Autres objets à l'ordre du jour, voir procès-verbal principal)

TEILNEHMER Präsidium: Bundi

Anwesende Mitglieder: Auer, Bär, Bäumlín, Bircher Silvio, Burckhardt, Cevey, Dietrich, Euler, Frey Walter, Grassi, Loretan, Mühlemann, Rohrbasser, Rychen, Segmüller, Wyss Paul, Zbinden Paul, Ziegler

Entschuldigt: Grendelmeier, Petitpierre, Portmann, Revaclier

Weitere Teilnehmer:

Bundesrat Felber, Vorsteher EDA
Rudolf Schaller, Generalsekretär
Rolf Bodenmüller, EDA
Frau Gueissaz, EDA
Herr Poulin, Groupe d'études Helvétiques de Paris

Sekretariat: Louis Magnin

Protokoll: Regula Buchmüller (d), Hélène Baessler-Feldau (f)

- 1 -

Der Präsident eröffnet die Sitzung und begrüsst die Kommissionsmitglieder, Herrn Bundesrat Felber und Herrn Schaller. Ebenfalls begrüsst er Herrn Bodenmüller, Frau Gueissaz und Herrn Poulin.

M. Felber, Conseiller fédéral : Depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1977, de la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger datant du 19 décembre 1975, et de l'ordonnance d'application de celle-ci du 25 août 1976, les Suisses de l'étranger peuvent exercer leurs droits politiques en matière de droit fédéral. Ils ne peuvent cependant le faire que lorsqu'ils se trouvent en Suisse. De nombreux Suisses de l'étranger sont empêchés pour participer aux scrutins, se trouvant dans des lieux très éloignés ou n'ayant pas les moyens financiers pour se déplacer.

La revision que nous vous soumettons, adoptée par le Conseil fédéral le 15 août 1990 suite à la motion du Conseiller national Stucky du 26 septembre 1986, prévoit d'accorder à tout Suisse de l'étranger immatriculé auprès d'une représentation suisse le droit de voter par correspondance et de signer, depuis l'étranger, des initiatives et des demandes de référendum en matière fédérale.

Tandis que comme par le passé, les Suisses de l'étranger peuvent être élus au Conseil fédéral, au Conseil national, ou au Tribunal fédéral, les élections au Conseil des Etats demeurent de la compétence des cantons.

La revision analysée se fonde sur l'article 45bis de la constitution qui autorise la Confédération à renforcer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger entre eux et la patrie, et permet de légiférer en matière de droits politiques. En outre, elle vise à assurer le respect de l'égalité des citoyens devant la loi. En ce qui concerne la procédure d'inscription, le Suisse de l'étranger qui souhaite exercer ses droits politiques doit en faire la demande à la représentation auprès de laquelle il est immatriculé. Un élément nouveau a été ajouté afin d'éviter aux communes des frais inutiles : chaque citoyen devra désormais confirmer tous les 4 ans - délai proposé par le Conseil des Etats - auprès de la représentation diplomatique dont il dépend sa volonté d'exercer ses droits politiques.

Comme par le passé, le Suisse de l'étranger doit désigner sa commune de vote : il peut s'agir de l'une de ses communes d'origine ou de l'une de ses communes de domicile antérieur. La revision prévoit toutefois la possibilité pour les cantons de centraliser leur organisation : ils pourront créer un bureau central et le charger d'assumer l'intégralité des tâches administratives incombant aux communes. Les communes - ou le bureau cantonal - enverront le matériel de vote directement par poste aux électeurs domiciliés à l'étranger sans que les représentations suisses jouent un rôle d'intermédiaire. Les bulletins de vote seront ensuite envoyés directement par l'électeur à sa commune de vote. La Confédération ne pouvant pas garantir le bon fonctionnement des services postaux étrangers, elle ne sera pas responsable de la distribution tardive du matériel ou des bulletins de vote. Le cas échéant, les communes seront tenues d'envoyer le matériel de vote par poste aérienne.

Pour des raisons pratiques et juridiques, les doubles nationaux seront traités de la même manière que les personnes ne possédant que la nationalité suisse. Voir à ce sujet la proposition de modification de M. P. Zbinden. (cf. annexe)

Cette revision est une décision de principe : il s'agit de donner à tous nos compatriotes de l'étranger qui s'intéressent à la vie politique suisse et qui jouent un rôle non négligeable dans la représentation de la Suisse à l'étranger la possibilité de prendre part, dans la mesure du possible, aux décisions politiques. Il importe de ne plus priver certains ressortissants suisses de la possibilité d'exercer leurs droits politiques, d'autant plus qu'un nombre croissant d'entre eux ne séjournent souvent à l'étranger que pour des périodes relativement courtes et qu'ils continuent de suivre attentivement la vie politique de notre pays.

Cette revision est conforme à la pratique de presque tous les Etats européens, qui ont aussi accordé le droit de vote à leurs compatriotes à l'étranger. En outre, rappelons que la Suisse a autorisé, le 12 avril 1989, les étrangers résidant en Suisse à participer par correspondance aux votations de leurs pays d'origine. La revision que nous vous proposons est donc aussi la réciproque du changement entrepris en 1989.

M. Poulin : Pour mieux expliciter notre démarche, citons quelques lignes du 5 avril 1990 de votre collègue Humbel : "C'est au nom des Chambre fédérales ainsi qu'au nom des deux présidents de commission que nous tenons à vous adresser nos plus vifs remerciements pour les suggestions que vous avez bien voulu nous faire parvenir tout au long des travaux de revision de la loi sur la nationalité."

Il est vrai que nous sommes des dissidents et des contestataires, mais nous ne sommes pas des révolutionnaires. Nous sommes des citoyens responsables et conscients du rôle que nous avons à jouer pour le pays. Nous sommes des éveilleurs civiques, des démocrates qui depuis plus d'une génération, oeuvrons pour la démocratisation de la Cinquième Suisse. Les rénovateurs que nous sommes attendent ce jour depuis 36 ans, car c'est déjà dès 1954 que nous avons demandé l'exercice du droit de vote par correspondance pour pouvoir instaurer un Conseil de la Cinquième Suisse, organe véritablement représentatif de toute la communauté suisse du dehors.

Dans notre contribution à la commission Wahlen, nous avons demandé en 1969 une représentation parlementaire directe, mais nous sommes conscients qu'une revision constitutionnelle n'est pas encore pour aujourd'hui. C'est pourquoi nous avons proposé une revision législative qui est devenue maintenant possible par l'instauration du vote par correspondance. Mais nous ne sommes pas les seuls à penser de la sorte et nous remercions les conseillers nationaux Berchtold, Weber et Stucky de leur apport en la matière.

Le Conseiller national A. Weber faisait remarquer en 1978 que le nombre de Suisses à l'étranger - 340 000 - correspondait à la population d'un canton moyen. Ce canton, qui compte maintenant 456 025 âmes, est le troisième canton de la Confédération après Zurich et Berne, si l'on ne tient pas compte de la population étrangère de ces deux cantons. Théoriquement, il devrait disposer de 15 à 20 sièges au Conseil national, alors que dans notre contribution de 1969 pour la revision de la constitution, nous n'en demandions que 4.

Après tout ce temps écoulé sans aucune concrétisation positive, il nous semble percevoir une sorte de précipitation à mener à bout un projet qui ne répond pas aux nécessités du temps que nous vivons. Il est vrai que l'on a promis à nos compatriotes de l'étranger, en cette année du 700ème anniversaire, qu'ils pourraient exercer leurs droits politiques dès l'automne 1991. Faut-il pour autant brader cette révision en faisant adopter hâtivement le projet du Conseil fédéral sans un véritable débat qui milite en faveur de la création de ce conseil élu au suffrage universel et direct grâce au vote par correspondance ?

Sans ce Conseil de la Cinquième Suisse, la loi sera aussi inopérante que ne l'était le vote des séjournants. A l'avance, le Conseil fédéral ne compte que sur 10 % de participation, reléguant ainsi 225 000 citoyens sur les 250 000 électeurs potentiels dans un ghetto politique. Or, la Suisse, qui se trouve à un tournant de son histoire, a besoin, non seulement de cohésion interne, mais également de l'apport considérable que représente le potentiel inexploité de la Cinquième Suisse.

Vous avez sous les yeux nos propositions du 1er octobre 1990 ainsi qu'une note du 19 janvier. Nous nous permettons d'attirer votre attention sur l'urgence qu'il y a à agir en faveur de la constitution d'un Conseil de la Cinquième Suisse si l'on veut réellement mobiliser les citoyens du dehors et les motiver pour les actions à entreprendre dans l'intérêt du pays.

Quinze ans se sont écoulés depuis l'adoption de la loi de 1965. On ne peut pas attendre la prochaine révision de loi qui n'interviendra peut-être pas avant le début du siècle prochain. C'est aujourd'hui qu'il faut agir pour que l'apport potentiel de la Cinquième Suisse puisse aider notre pays à traverser cette période difficile dans laquelle il s'engage dans le contexte européen et mondial.

Nous voudrions tirer un parallèle entre l'abrogation de l'article 17 de la loi sur les nationalités et la création d'un Conseil de la Cinquième Suisse : en raison d'une perception différente, nous avons préconisé l'abrogation de l'article 17. Les deux conseils s'y sont opposés et nous avons tout tenté pour contourner l'article 16 alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les conseils, qui est un véritable verrou pour les esprits novateurs. Il faut espérer qu'une amélioration sera apportée à cette loi car nous n'aurons pas toujours un Conseil fédéral qui se substitue aux lacunes de l'arsenal parlementaire pour régler une question, qui elle aussi, ne pouvait attendre une révision de la loi sur la nationalité. En l'occurrence, nous ne pouvons compter que sur la diligence du Parlement.

Loretan: Der Vorschlag für einen neuen Artikel 7a passt zwar nicht unmittelbar in diesen Zusammenhang hinein. Trotzdem bitte ich Herrn Bundesrat Felber, kurz dazu Stellung zu nehmen.

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous avons traité ce projet. Le Groupe d'études helvétiques de Paris, en demandant la création d'un tel conseil, s'inspire de ce qui existe en France : il existe un Conseil supérieur des Français de l'étranger, qui compte 137 membres élus tous les 6 ans par ces mêmes Français, 10 à 20 membres étant désignés par le Ministère des affaires étrangères.

Ce conseil est un organe consultatif, et il élit 12 sénateurs pour représenter sur le plan législatif les citoyens qui résident hors de France.

En Suisse, il existe, au sein de l'organisation des Suisses de l'étranger, qui englobe l'ensemble des groupes de nos compatriotes, une forme de conseil comptant 60 à 80 délégués de l'étranger et 20 à 40 membres de la Suisse, dont plusieurs parlementaires. Les membres du conseil sont nommés par les associations faitières des Suisses de l'étranger, et les Suisses du pays sont nommés par le comité du Conseil des Suisses de l'étranger.

Le conseil siège deux fois par année. Il peut arrêter des résolutions sur différents sujets qui sont transmises au Conseil national à certains parlementaires, à l'administration fédérale, et parfois même au Conseil fédéral. A notre avis le Conseil des Suisses de l'étranger est déjà un organe représentatif de ce que l'on appelle la Cinquième Suisse. Le système d'élection de ses membres peut être discuté, mais dans la situation actuelle, la création d'un conseil tel que proposé par le Groupe d'études helvétiques ne s'impose pas.

Herr Poulin verlässt die Sitzung.

Eintretensdebatte

M. Grassi : Je soutiens cette révision. Le Tessin a toujours été très soucieux de ses ressortissants à l'étranger. La Constitution fédérale prévoit déjà depuis longtemps le droit de vote et d'éligibilité aux émigrants, qui utilisent très largement ces droits. Même aujourd'hui, surtout à l'occasion des élections cantonales et communales, de nombreux Suisses de l'étranger rentrent au pays.

J'ai une question au sujet de l'éligibilité au Conseil national : le Suisse de l'étranger peut être élu au Conseil national selon l'article 75 de la Constitution fédérale, mais il ne peut pas proposer de candidat. L'article 24 alinéa premier de la loi fédérale sur les droits politiques interdit aux Suisses de l'étranger de signer la liste de candidature. En effet, cet article stipule que 50 électeurs domiciliés dans l'arrondissement électoral peuvent signer un tel document. Il y a là une discrimination. Si tel est bien le cas, je me permettrai de présenter une proposition pour compléter l'article 3 de la loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de l'étranger.

Une deuxième question concerne l'âge : l'article 3 accorde le droit d'exercer ses droits politiques à tout citoyen suisse âgé de 20 ans. Or, à la session de mars, nous allons adopter l'âge légal de 18 ans. La LDPSE sera-t-elle automatiquement adaptée ?

M. Felber, Conseiller fédéral : Oui.

Wyss Paul: Zur brieflichen Stimmabgabe: Was geschieht, wenn die Stimmabgabe durch das Verschulden der Post verunmöglicht wird, d. h. wenn der Brief verloren geht oder zu spät in der Schweiz eintrifft? Sind für solche Fälle Rekursmöglichkeiten vorgesehen?

Rychen: Es gibt heute gewisse Tatsachen, die für Eintreten sprechen, ich denke dabei bspw. an die zunehmende Zahl junger Schweizer, die für nur relativ kurze Zeit im Ausland leben und auch während dieser Zeit am politischen Geschehen in der Schweiz teilhaben wollen. Ebenfalls sind die zunehmende Mobilität sowie die Tatsache, dass es heute quasi zwei Kategorien von Auslandschweizern (Bundesangestellte, die bereits heute brieflich stimmen können versus andere Auslandschweizer, die diese Möglichkeit eben nicht haben) gibt, Gründe, die für eine Aenderung dieses Gesetzes sprechen.

Trotzdem wurde in unserer Fraktion, meines Erachtens berechnete Kritik laut: Durch eine solche Revision wird das Prinzip, wonach man dort stimmen soll, wo man Steuern bezahlt, durchbrochen; ebenso war man der Meinung, dass politisch Bedeutsames, das in den Kantonen und Gemeinden geschieht, aus dem Ausland nicht oder nur ungenügend verfolgt werden kann.

Trotz dieser Vorbehalte bin ich für Eintreten.

Auer: Eine Frage betreffend Völkerrecht: Es wird in der Botschaft darauf hingewiesen, dass der Bundesrat den Ausländern nun die Erlaubnis gegeben hat, zu Hause stimmen zu dürfen. Kann der Bundesrat das überhaupt verbieten?

Gibt es noch Länder, die dieses Recht nicht zubilligen?

Ich stimme für Eintreten.

M. Felber, Conseiller fédéral : La question de l'expédition du matériel par la poste nous a évidemment préoccupés. La difficulté consistait à ne pas charger nos représentations consulaires et diplomatiques, surtout dans des pays vastes, de courir le risque inévitable d'accusation de retards.

La Suisse ne peut pas garantir le bon fonctionnement des postes étrangères. Les Suisses de l'étranger seront donc amenés à subir eux-mêmes les conséquences éventuelles d'une arrivée tardive. Il ne faut pas perdre de vue néanmoins que plus de la moitié des Suisses de l'étranger se trouvent en Europe, et selon les témoignages de nos représentations aux colonies, nous savons que ce sont surtout ces Suisses d'Europe qui s'intéressent particulièrement à notre vie politique. Cela ne veut pas dire que nous négligerons les autres.

Nous n'avons pas voulu faire effectuer le geste de voter auprès de nos représentations. Pour répondre notamment à M. Auer, le 12 avril 1989, la Suisse a accordé aux étrangers en Suisse le droit de participer aux votations et élections de leurs pays uniquement par correspondance. Nous ne voulions pas laisser se dérouler en Suisse des manifestations électorales étrangères et autoriser de se former éventuellement des queues devant les ambassades étrangères de notre pays. Nous avons donc réglé le problème d'une manière globale. C'est la réciprocité que nous demandons ici.

Dans de nombreux pays, il serait en effet, pour bon nombre de nos compatriotes, trop compliqué, voire impossible, de se rendre auprès de nos ambassades. Notre solution supprime donc les inégalités éventuelles liées à ce problème du déplacement entre nos Suisses de l'étranger. Ajoutons qu'une enquête menée en 1983 auprès de ces Suisses révèle que ceux-ci préfèrent recevoir le matériel électoral sans intermédiaire.

(à M. Rychen) C'est dans le même état d'esprit que nous avons entamé cette révision. Le Conseil fédéral était opposé à la motion en 1986, pour les mêmes raisons en définitive. Nous avons maintenant fait notre travail au plus près de notre conscience selon le mandat confié par le Parlement. En outre, cette révision se justifiait du fait du nombre de Suisses envoyés à l'étranger par les entreprises qui les emploient. Ces personnes - des "Kontraktsschweizer" - n'ont pas choisi de s'établir à l'étranger. Des enquêtes nous ont permis de constater que les Suisses de l'étranger sont de plus en plus nombreux à s'intéresser à la vie politique de notre pays. Sur le plan fédéral, n'oublions pas que le droit de vote suisse est important, puisqu'il concerne les élections et les référendums obligatoires ou facultatifs éventuels.

Cela dit, beaucoup de sujets peuvent intéresser directement des Suisses de l'étranger : lois sociales, lois sur le service militaire, problèmes de protection de l'environnement etc. Enfin, l'on sait que de nombreux Suisses de l'étranger reviennent régulièrement en Suisse soit pour y faire leurs études, soit pour y faire leur service militaire.

Bodenmüller: Zu Herrn Grassi: Die Ausführungsverordnung wird die nötigen Bestimmungen vorsehen, zudem wird das Bundesgesetz über die politischen Rechte revidiert werden.

Das Stimmrechtsalter würde automatisch auf 18 Jahre festgelegt.

Zu Herrn Auer: Praktisch konnte ein solches Verbot nicht realisiert werden; die Teilnahme an Wahlen oder Abstimmungen galten aber als politischer Akt und waren als solche nicht erwünscht.

Die Länder Japan, Belgien, Irland und Kanada kennen das Recht für Ausländer, im Heimatland abstimmen zu dürfen, nicht.

Frau Gueissaz: Zur Frage betreffend Rekursrecht: Sind für die Verzögerung schweizerische Behörden verantwortlich, so soll dasselbe Vorgehen möglich sein wie für Inlandschweizer. Liegt der Fehler für die Verzögerung im Ausland, so kann der Bund keine Verantwortung übernehmen.

Grassi: Zurück zu meiner Frage: Mir scheint es wichtig, dass diese politischen Rechte bereits hier festgelegt werden und nicht erst in der Verordnung.

M. Cevey : Si les Suisses de l'étranger sont de plus en plus intéressés aux affaires du pays, c'est que celui-ci, sur le plan de ses institutions, de sa vie politique, a fait parler de lui ces dernières années. Nous sommes sortis d'une certaine grisaille, grâce notamment au développement des médias.

Dès lors, il faut considérer que non seulement les Suisses de l'étranger doivent avoir les moyens d'informer sur la vie de notre pays, mais qu'ils peuvent jouer en quelque sorte le rôle de messagers de notre pays dans le sens positif quant à nos différentes prises de position, notamment en expliquant nos particularités institutionnelles. Pour l'image de la Suisse à l'étranger, il est donc important d'avoir des compatriotes de l'étranger plus intéressés à notre vie politique.

Je suis membre du Conseil des Suisses de l'étranger, et je dois dire que les propositions du Groupe d'études helvétiques de Paris doivent être relativisées en ce sens qu'elles émanent d'une représentation partielle de nos compatriotes de l'étranger. Une concurrence assez vive existe depuis longtemps entre ce Groupe des études helvétiques de Paris et l'Union des Suisses de France, cette dernière étant l'organe officiel qui participe aux travaux du Conseil des Suisses de l'étranger. Le Conseil fédéral a fort justement souligné que les demandes de ce groupe exigeraient une réforme constitutionnelle assez fondamentale qui aurait pris trop de temps. Cette opinion a prévalu dans les cercles intéressés qui ont préféré obtenir dès maintenant ces droits. Au nom des Suisses de l'étranger, je tiens à remercier le Conseil fédéral de cette mesure qui mérite certainement l'appui du Parlement.

Rychen: Es ist auch denkbar, das Mitspracherecht von Auslandschweizern auf Wahlen zu beschränken. Hat man diese Möglichkeit bereits überprüft?

Loretan: Ich danke Herrn Cevey für sein Votum, das ich voll unterstütze.

Gab es in den letzten Jahren seitens einer Auslandschweizer-Organisation ähnliche Vorschläge zum Thema eines Rates der Fünften Schweiz?

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous avons essayé de proposer une solution simple : tous les Suisses de l'étranger sont autorisés à voter par correspondance.

(à M. Rychen) Nous avons en effet constaté dans certains pays une série de restrictions. Mais pour notre pays où l'on distingue le droit d'élire et le droit de voter, faut-il n'accorder que celui d'élire ? A ce moment, l'on entraîne automatiquement la nécessité pour nos concitoyens d'être représentés directement dans nos institutions, puisqu'ils ne peuvent pas se prononcer comme un autre Suisse sur le résultat des délibérations du Parlement à travers le droit de référendum. Cette façon de mettre des limites aux droits civiques est contraire à nos habitudes et à notre droit.

N'oublions pas que les Suisses de l'étranger avaient déjà ces droits, à la différence qu'ils devaient se rendre en Suisse pour les exercer. La différence essentielle est donc la possibilité de le faire depuis l'étranger.

M. Cevey a rappelé ce qu'a fait le Groupe d'études helvétiques de Paris : ce groupe réunit un certain nombre de Suisses de la région parisienne et ne fait partie ni du Conseil des Suisses de l'étrangers, ni de l'Union des Suisses de France. C'est un interlocuteur marginal, mais qui a été majorisé à Paris même par la Fédération des sociétés suisses de Paris, ainsi que par le Conseil des Suisses de l'étranger.

Ce groupe essaie de calquer le modèle français : or, le Conseil supérieur des Français de l'étranger est un organe quasi officiel non comparable avec la solution suisse. Les représentants y sont désignés par le ministère des affaires étrangères et élus par les Français de l'étranger. Ce conseil a droit à 12 sénateurs - notons que le Sénat en France n'a pas les privilèges du Conseil des Etats suisse, ayant à s'incliner devant les décisions de l'Assemblée nationale, qui, elle, ne compte aucun représentant des Français de l'étranger.

(à Loretan) Nous avons choisi de transformer les anciennes sociétés en une association structurée, avec le Conseil des Suisses comme organe faitier. Nous n'avons pas été plus loin et n'avons pas de projet de modification constitutionnelle actuellement.

Frau Gueissaz: Das Ziel ist, dass die politischen Rechte der Inlandschweizer und diejenigen der Auslandschweizer zusammenzufügen. Die beiden Gesetze sollen dann zusammen angewendet werden. Wir möchten hier nur allgemeine Bestimmungen speziell für Auslandschweizer berücksichtigen. Der Begriff "politische Rechte" würde an sich genügen; Initiative und Referendum wurden nun explizit genannt, weil es stets Missverständnisse gibt deswegen.

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous avons introduit cette loi en vue des prochaines élections nationales, c'est simple. Le but en fait était d'amener le paquet complet : loi sur les droits politiques, y compris le chapitre inséré dans celle-ci des droits des Suisses de l'étranger. La revision de la loi sur les droits politiques des Suisses de l'étranger n'est pas encore prête, ce qui explique que nous ayons distingué les éléments concernant spécifiquement les droits politiques des Suisses de l'étranger pour pouvoir les régler plus vite. Cela explique les différences éventuelles.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
La commission décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung

Titel und Ingress angenommen.
 I, Artikel 1, Absatz 3: Antrag Zbinden Paul

Zbinden Paul: Die heutige Formulierung ermöglicht es Doppelbürgern, in beiden Ländern politisch aktiv zu sein. Meines Erachtens sollten diese politischen Rechte nicht derart kosmopolitisch angewendet werden, d. h. Doppelbürger sollten sich entscheiden, in welchem Land sie ihre politischen Rechte ausüben wollen.

Den Vollzug einer solchen Bestimmung sollte problemlos sein, da sich die Betroffenen sowieso bei den Auslandsvertretungen melden müssen. Mein Antrag soll vor allem bezwecken, dass diese Frage heute ausdiskutiert wird.

Rychen: Die Grundidee, dass sich ein Doppelbürger entscheiden soll, scheint mir einleuchtend. Ich habe aber grosse Bedenken, wie der Vollzug aussehen soll. Daher frage ich mich, wieweit eine solche Bestimmung sinnvoll ist.

M. Cevey : L'idée de M. Zbinden est acceptable dans son esprit de gommer une imperfection. Qu'il y ait des doubles nationaux est en soi une imperfection : cela crée des problèmes, inévitablement, puisqu'ils constituent une élite privilégiée qui a le droit d'exercer ses droits politiques dans deux pays. Mais on ne peut pas l'éviter, et l'on ne va pas entreprendre une campagne mondiale de droit international public pour supprimer ce statut.

Il faut admettre les inconvénients de cette qualité, mais relevons qu'il y a tellement d'inconvénients pour exercer les droits politiques depuis l'étranger qu'il ne faut pas combattre le double national avec acharnement.

En outre, je vois dans cette proposition un grand désavantage quant au but poursuivi par le Conseil fédéral dans les propositions qu'il nous fait : cette nécessité de déclaration risque de décourager beaucoup de Suisses de l'étranger que nous souhaitons voir participer à notre vie publique.

N'oublions pas que dans certains pays, les Suisses doubles nationaux pourraient craindre que leur pays de résidence ne prenne cette déclaration comme une marque de désintérêt à son égard. Certains Suisses de l'étranger m'ont fait part de leur réticence à afficher leur choix, ce qui les pousserait à s'abstenir.

Enfin, il est impossible de vérifier si, s'étant déclaré pour exercer ses droits politiques en Suisse, le Suisse de l'étranger s'abstient de les exercer dans l'autre pays dont il a la seconde nationalité.

Bien que comprenant le souci qu'exprime la proposition Zbinden, je conseillerai de ne pas la soutenir pour les raisons énoncées ci-dessus.

M. Grassi : Je comprends la préoccupation de M. Zbinden, mais je la trouve quelque peu "kleinlich". Du moment que nous acceptons la double nationalité, nous devons accepter que le Suisse de l'étranger ait les mêmes droits que tous ses autres compatriotes. Il se pose en outre, comme il a été dit, le problème du contrôle de l'exercice des droits politiques en faveur de l'un ou l'autre pays.

Pour ces raisons, je ne soutiendrai pas la proposition Zbinden.

Zbinden Paul: Ich habe diesen Antrag gestellt, und zwar in der Meinung, dass er vertraulich behandelt werden soll; dass Herr Poulin diesen Antrag nun fälschlicherweise erhalten hat, ist sehr stossend.

Präsident: Herr Magnin, ich möchte Sie doch sehr bitten, dass Sie darauf achten, dass die Anträge korrekt verteilt werden.

M. Felber, Conseiller fédéral : Nous avons analysé cette possibilité de restreindre les droits des doubles nationaux en leur faisant choisir leur pays d'exercice des droits politiques. Cette question s'était déjà posée en 1975, lorsque nous avons accordé le droit de vote en exigeant qu'il fût exercé en Suisse. Nous constatons qu'il est difficile d'envisager cette possibilité. On ne peut vérifier si le Suisse de l'étranger qui choisit, par une déclaration à notre représentation officielle, d'exercer son droit de vote en Suisse, renonce à son droit de le faire à l'étranger.

De plus, dès le moment où nous reconnaissons la double nationalité, nous ne pouvons pas pratiquer une telle exclusion en vertu de l'article 4 de la Constitution fédérale, qui reconnaît l'égalité des droits pour tous les Suisses devant la loi.

Dernière difficulté : la nationalité d'un autre Etat est souvent accordée automatiquement, sans qu'il y ait demande de naturalisation comme cela se fait en Suisse. A l'étranger, il suffit dans certains Etats d'y être né pour en obtenir la nationalité, sans perdre la nationalité de son pays d'origine. Aux USA en particulier, il suffit d'avoir séjourné un certain nombre d'années pour que la nationalité américaine soit accordée. Le Suisse n'a donc rien demandé. Il faudrait soudain le forcer à choisir.

- 10 -

Nous nous sommes posés cette question, mais nous avons voulu que les doubles nationaux puissent exercer leurs droits politiques sans ingérence dans leurs possibilités de le faire. Si nous introduisions une telle stipulation, cela serait une restriction, puisqu'aujourd'hui, ils ont déjà ce droit, à la différence qu'ils devaient se déplacer dans notre pays.

Maître Poulin nous a reproché d'avoir décidé de limiter la participation à 10 % de nos concitoyens, mais il s'agit en fait d'une supputation. Nous avons estimé à cette proportion le nombre de Suisses vivant à la périphérie de la Suisse qui seraient intéressés à notre vie politique.

Bodenmüller: Der Vollzug einer Bestimmung wie sie Herr Zbinden beantragt, wird kaum möglich sein, weil man Doppelbürgerschaften verschweigen kann.

Zudem folgender Hinweis: Es ist vorgesehen, dass sich zukünftig jeder Schweizer ausdrücklich um die politischen Rechte bemühen muss, indem er sich anmelden muss via schweizerische Vertretung (alle vier Jahre).

Zbinden Paul: Ich ziehe meinen Antrag zurück, weil es sich nun in der Diskussion erwiesen hat, dass die Praktikabilität nicht gewährt ist, und weil Grosszügigkeit hier wichtiger ist als Kleinlichkeit.

Art. 1	angenommen
Art. 5	angenommen
<u>Frau Bäumlin's</u> Vorschlag, der Begriff Auslandschweizer in Artikel 5 (Absatz 1 und 3) sei jeweils ins Plural zu setzen, wird aufgenommen zuhanden der Redaktionskommission.	
Art. 5a Abs. 2 (gemäss Beschluss des Ständerates, der die Frist von zwei auf vier Jahre erhöhen will)	angenommen
Art. 7a (aufgehoben)	angenommen
Art. 8 Abs. 3 (neu)	angenommen
II	
Art. 5 Abs. 4 Einleitungssatz und Bst. d (neu)	angenommen
Art. 12 Abs. 1 Bst. e, 38 Abs. 1 Bst. e und 49 Bst. e (aufgehoben)	angenommen
III	angenommen

Gesamtabstimmung

Für Annahme des Bundesgesetzentwurfes	15
	(Einstimmigkeit)

Als Berichterstatter französischer Sprache wird Herr Grassi bestimmt. Die Vorlage soll im Plenum in Kategorie III beraten werden.

KOMMISSION DES NATIONALRATES

90.048 Bundesgesetz über die politischen Rechte der Ausland-
schweizer

Antrag Zbinden Paul (unterbreitet, dann zurückgezogen)
vom 29. Januar 1991

Art. 1 Abs. 3 (neu)

Doppelbürger haben sich zu entscheiden, ob sie ihre politischen
Rechte in der Schweiz oder im Ausland ausüben wollen.

COMMISSION DU CONSEIL NATIONAL

90.048 Loi fédérale sur les droits politiques des Suisses de
l'étranger

Proposition Zbinden Paul (présentée, puis retirée)
du 29 janvier 1991

Article premier, 3e alinéa (nouveau)

Les double-nationaux doivent décider s'ils veulent exercer
leurs droits politiques en Suisse ou à l'étranger.

Vertraulich/Confidentiel

3003 Bern, 4. Februar 1991

KOMMISSION DES NATIONALRATES

Kommission für auswärtige Angelegenheiten

TEILPROTOKOLL 3 der Sitzung vom 28. Januar 1991, von 16.00 bis 20.00 Uhr, und vom 29. Januar 1991, von 08.00 bis 12.30 Uhr in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 86

TAGESORDNUNG 5. Aktuelle Informationen des Bundesrates
6. Verschiedenes

(Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR 5. Informations d'actualité du Conseil fédéral
6. Divers

(Autres objets à l'ordre du jour, voir procès-verbal principal)

TEILNEHMER Präsidium: Bundi

Anwesende Mitglieder: Auer, Bär, Bäumlin, Bircher Silvio, Burckhardt, Cevey, Dietrich, Euler, Frey Walter, Grassi, Loretan, Mühlemann, Rohrbasser, Rychen, Segmüller, Wyss Paul, Zbinden Paul, Ziegler

Entschuldigt: Grendelmeier, Petitpierre, Portmann, RevaclierWeitere Teilnehmer:

Bundesrat Felber, Vorsteher EDA
Rudolf Schaller, Generalsekretär, EDA
Pierre-Yves Simonin, Botschafter, EDA
Hansrudolf Hoffmann, Botschafter, EDA
Guy Ducrey, Botschafter, EDA
Marc-André Salamin, Integrationsbüro EDA/EVD
Werner Baumann, EDA
Daniel Woker, EDA

Sekretariat: Louis MagninProtokoll: Regula Buchmüller (d), Hélène Baessler-Feldau (f)

1. Golfkrieg - Guerre du Golfe

Der Präsident begrüsst die Herren Botschafter Simonin und Hoffmann sowie Herrn Baumann.

M. Felber, Conseiller fédéral : Depuis la semaine dernière je n'ai pas d'indication particulière à communiquer. Malheureusement, la guerre technique va vraisemblablement devenir une guerre plus traditionnelle avec les risques que le potentiel militaire et d'armement de l'Irak qui n'a pas été engagé dans les premiers jours puisse intervenir et soumettre les parties au conflit à des risques extrêmement graves.

Nous avons pris régulièrement des renseignements dans nos ambassades qui entourent les régions touchées par le conflit :

Israël et son gouvernement subissent de la part des coalisés une pression considérable pour éviter une riposte. Il faut reconnaître qu'Israël observe actuellement une retenue remarquable. La menace d'utilisation d'armes chimiques nouvelles crée dans ce pays une tension beaucoup plus forte. Le risque que nous mesurons tous est celui de la violence de la riposte israélienne dans un tel cas. Cela mènerait sans doute à la destruction de l'Irak et de sa population, ce que la communauté internationale ne souhaite pas.

La vie en Israël a repris son cours. Nos ressortissants - 500 Suisses et doubles nationaux -, gardent leur calme et adressent peu de demandes de rapatriement.

La Syrie a une attitude plus précise que celle que nous aurions souhaitée au début du conflit. Celle-ci a en effet admis qu'une riposte limitée d'Israël ne l'entraînerait pas dans le conflit. Rappelons la situation politique en Syrie : comme l'Irak, ce pays est dirigé par un dictateur - le président Hafez el Assad - qui est à la tête du parti politique Baas, dont Saddam Hussein s'est séparé en Irak. Une rivalité énorme règne donc entre les deux pays, et cela peut expliquer la position syrienne.

Il n'y a pour l'instant aucune manifestation en faveur de Saddam Hussein dans ce pays, contrairement à d'autres.

En Egypte, le président Mubarak a adopté une attitude semblable. La population cependant se range plutôt du côté de l'Irak, à la différence que ce pays a dû recevoir, après l'invasion du Koweït, plusieurs centaines de milliers de ses ressortissants qui tempèrent l'ardeur des partisans de Saddam Hussein en expliquant ce qu'ils ont subi au Koweït.

Les pays du Maghreb et maintenant la Mauritanie soutiennent l'attitude de Saddam Hussein. Nous avons eu des entretiens avec certains représentants de ces pays. Les gouvernements essaient de calmer les esprits et sont débordés par la pression populaire, renforcée par l'action religieuse des imams dans les mosquées.

Pour le moment, une guerre qui aboutirait à un écrasement de l'Irak ne permettrait plus à ces gouvernements de continuer à soutenir la communauté internationale. Le représentant algérien nous l'a dit : ces pays ont admis que Saddam Hussein devait se retirer du Koweït, mais ils ne pourraient accepter une action qui aboutirait à l'écrasement de l'Irak.

La Jordanie est un cas particulier : elle est prise dans un étau entre le soutien qu'elle a toujours eu de la part de l'Occident et sa population, composée à 60% de Palestiniens qui soutiennent la politique irakienne. Le roi Hussein se trouve dans une situation extrêmement précaire, d'autant plus que la monarchie hachémite est originaire d'Arabie saoudite, d'où elle a été chassée.

Nous avons invité les Suisses et doubles nationaux à quitter ces pays : ils l'ont fait dans leur majorité.

N'oublions pas en outre que l'appel à la guerre sainte de Saddam Hussein a des retentissements dans d'autres parties du monde : il en est ainsi au Pakistan, où la situation est extrêmement tendue. Les étrangers, particulièrement, sont confinés dans leurs résidences et les diplomates sont invités à ne plus circuler librement pour éviter les incidents.

La situation se complique du fait que les compagnies d'aviation ont espacé leurs vols dans ces Etats. Le Pakistan se rejoignait par les pays du Golfe et il faut maintenant survoler l'URSS. En outre, les compagnies d'assurances n'acceptent plus de couvrir les risques encourus par les compagnies d'aviation dans leur trafic avec ces pays. Cela a amené le Conseil fédéral à accepter une garantie de 17 millions de francs pour permettre aux secours de la Croix-Rouge d'être acheminés.

Sur le plan diplomatique, nous avons établi des contacts avec plusieurs pays afin de déterminer si l'intervention de la Suisse, seule ou avec un groupe de pays, était apte à mettre fin à ce conflit.

La première - majeure - difficulté est que nous ne pouvons faire aucun type d'intervention qui mette en cause la résolution 661 du Conseil de sécurité qui exige le retrait de l'Irak du Koweït.

Plusieurs Etats demandent maintenant - et nous partageons cet avis, que nous avons fait connaître - que les Nations unies reprennent ce dossier et ne laissent pas la guerre se poursuivre. Les Etats arabes, en particulier l'Algérie, ont demandé une réunion du Conseil de sécurité en vue d'une demande d'arrêt des hostilités. Cette action demandait la saisie du secrétaire général des Nations unies et la saisie du président du Conseil de sécurité. Enfin, l'Algérie s'est appuyée sur la Yougoslavie, qui préside actuellement le groupe des pays non alignés, pour adresser une demande aux cinq membres permanents du Conseil de sécurité de tout faire en vue d'une décision d'arrêt des hostilités, ainsi qu'une demande de réunion ministérielle.

Les ambassadeurs de tous les pays membres permanents du Conseil de sécurité ont été convoqués auprès du Ministère des affaires étrangères d'Algérie. Les ambassadeurs des USA, de France, d'URSS et du Royaume-Uni ont déclaré que pour l'instant il ne saurait y avoir de pause. Les ambassadeurs de Belgique, d'Autriche et de Roumanie ont accueilli favorablement cette proposition. L'Allemagne a pour l'instant appuyé cette possibilité de convoquer le Conseil de sécurité. Mentionnons en outre une incertitude grave quant à la politique dans le Golfe de la part des pays européens membres de la Communauté.

Cette demande a été rejetée par le Conseil de sécurité. Il faut se rappeler que malheureusement - c'est malheureux dans les affaires graves - il existe ce droit de veto accordé aux cinq membres permanents qui peut tout bloquer.

L'actuel ambassadeur d'Algérie en Suisse, ancien ministre des affaires étrangères d'Algérie jusqu'à l'année dernière, est une personne "raisonnable" en ce sens qu'il ne souhaite pas comme nous voir l'intégrisme et le fondamentalisme s'imposer. Il estime qu'il faut que ce combat cesse avant qu'il ne devienne un conflit arabo-occidental. Il se trouve actuellement en consultation auprès du président d'Algérie avec lequel il a des liens personnels. Il m'a énoncé les points saillants de la politique suivie par l'Algérie : faire face à tous les problèmes de la région, mise en oeuvre de bons offices, convocation ultérieure d'une conférence internationale. Nous avons rappelé notre disponibilité à ce sujet en répétant deux principes : application de la première résolution des Nations unies concernant le retrait de l'Irak du Koweït, aucun "linkage" entre la conférence sur le Moyen-Orient et le retrait irakien du Koweït.

La rigidité du président Saddam Hussein ainsi que la situation actuelle rendent cette conférence de plus en plus aléatoire. Il est certain que l'attitude d'Israël permet à cet Etat aujourd'hui de gagner davantage de confiance dans la coalition internationale et qu'on tiendra davantage compte de son avis après les événements si Israël a su garder cette ligne de non riposte.

L'intérêt de la proposition algérienne est de prévoir une force d'interposition arabe. Quant à nous, sans avoir pris de position définitive, nous croyons qu'effectivement, dans le cas de ce conflit, la difficulté que représente la présence de troupes occidentales, en Arabie saoudite, à proximité des lieux saints que sont La Mecque et Médine, est un élément qui rend les choses plus difficiles. Par conséquent, nous pouvons admettre qu'une force d'interposition arabe serait de nature à apaiser les tensions, au moins dans le domaine religieux. Il n'est pas exclu que les forces d'interposition soient constituées d'autres pays non partie au conflit.

Un autre élément est notre demande faite à l'Algérie d'être l'Etat qui fasse appel à Saddam Hussein pour qu'il retire ses troupes du Koweït.

La position de l'Iran reste non éclaircie quant à l'atterrissage des avions irakiens sur son territoire. Nous savons que le président irakien n'a pas une grande confiance dans son aviation et dans son personnel, qui n'émane pas des couches populaires. Nous savons que dès le mois d'octobre, il y a eu une série de purges dans l'aviation. Il semblerait qu'un certain nombre d'officiers pilotes aient été soit emprisonnés, soit exécutés. Ces informations ne sont pas absolument concrètes, mais il est sûr qu'un général a été passé par les armes. Nous ne savons pas si ces avions en Iran sont le résultat de désertions ou s'il s'agit d'une mise à l'abri. Evidemment, les Irakiens savent bien comme nous, puisque nous sommes les intermédiaires entre l'Iran et les USA, que les USA ont promis à l'Iran qu'ils ne survoleraient pas le territoire iranien et qu'ils ne l'attaqueraient pas.

Un élément inquiétant quant à la géographie socio-politique de cette région : la majorité des Irakiens sont des musulmans chiïtes, comme les Iraniens. Mais, les sites des lieux saints de la religion chiïte se trouvent en Irak : les risques de destruction de ces lieux auront une influence sur l'attitude du peuple iranien, qui, rappelons-le, n'est pas arabe cependant.

Nous avons pris des contacts avec les pays nordiques : hier encore, nous recevions des informations de notre ambassadeur Rüegg à Stockholm. A notre question concernant une initiative de paix de la part de la Suède, seule ou avec d'autres pays, la réponse est claire : "Schweden wird in jetzigen Zeitpunkt keine solche Initiative entreichen". Les renseignements que nous avons obtenus sur les efforts tentés actuellement par les pays nordiques concernent les mesures que nous pourrions prendre et soutenir immédiatement après le retrait irakien du Koweït.

Nous restons en contact avec ces Etats. Nous avons un contact immédiat avec le secrétaire général des nations unies, M. Perez de Cuellar. Ce dernier nous avait lui-même déclaré, avant le déclenchement de la guerre, qu'on avait fait appel trop tard aux Nations unies, et il annonçait qu'il se rendait à Bagdad, avant l'issue de l'ultimatum, "non comme un médecin auprès d'un malade, mais comme un médecin-légiste auprès d'un cadavre".

Nous restons prêts à nous rallier à toute initiative qui nous paraît juste. Ce que le Conseil fédéral ne veut pas faire, c'est lancer une série d'initiatives qui pourraient être immédiatement rejetées sans susciter aucun intérêt. Nous voulons obtenir des appuis pour nous faire entendre, sinon nous perdrons notre crédibilité.

Frey Walter: Meines Erachtens sollten die Aktivitäten des EDA auf ein absolutes Minimum beschränkt werden, damit die Schweiz als neutrales Land nicht in eine schwierige Lage kommt.

Eine Frage zur wirtschaftlichen Blockade: Angeblich haben die USA kürzlich in der Schweiz AC-Schutzmaterial zu kaufen versucht; offenbar wurde das schweizerische Einverständnis an die Bedingung geknüpft, dass das Material im Golfkrieg nicht eingesetzt werde. Ist das wahr?

M. Cevey : Une question : a-t-on établi si Saddam Hussein disait vrai à propos de la responsabilité des USA dans le déclenchement de la marée noire dans le Golfe ?

Deuxième point : dans tout l'exposé de M. le Conseiller fédéral Felber, on perçoit la volonté de notre diplomatie de trouver des points d'appui suffisamment fiables pour ces démarches en faveur du retour de la paix. Hier soir, très tard, sur TF1, j'ai assisté à un débat qui rassemblait, entre autres, Jean Lacouture, M. Deniault, un ancien secrétaire de la Ligue arabe ainsi qu'un ancien haut diplomate d'Algérie. Ce dernier a fait montre d'un cynisme et d'une obstination à ne pas vouloir reconnaître le moindre des faits reprochés à Saddam Hussein que les participants au débat se sont violemment insurgés. Notamment il a refusé, après avoir été mis au pied du mur à plusieurs reprises, de dire s'il désapprouvait ou non l'utilisation possible d'armes chimiques ou bactériologiques. Je sais que l'ambassadeur d'Algérie en Suisse est d'un autre style, mais il me semble bon de faire une mise en garde quant aux appuis que nous pourrions choisir dans une démarche en faveur de la paix. J'ai nettement le sentiment que l'Algérie, à l'instar de l'Iran, subit la forte pression des mouvements d'opinion intégristes et se trouve forcée à jouer un double jeu qui pourrait en fait profiter à l'Irak.

M. Ziegler : Je ne contesterai pas les informations communiquées par M. Rüegg, mais je ne sais pas à quel niveau celui-ci a parlé de la question d'un appui de la Suède : a-t-il fait une offre officielle de la part de la Suisse ?

Je pose cette question parce que l'Internationale socialiste, en vue du prochain bureau qui se réunit prochainement, a fait le tour de ses principaux membres. Le parti suédois a répondu en citant le ministre des affaires étrangères ainsi que le secrétaire général du ministère des affaires étrangères, qui sont les deux artisans de la politique étrangère de la Suède. Or, il les cite en des termes positifs : il semblerait que ces personnes soient prêtes à lancer un appel au cessez-le-feu.

Devant cette contradiction, j'aimerais savoir quelle question M. l'ambassadeur Rüegg a posée et à qui ?

Frau Bär: Wie sieht die Situation in der Türkei aus, und zwar speziell was die kurdische Bevölkerung betrifft? Hält der Bundesrat nach wie vor am Ausschaffungsbeschluss fest?

Hält der Bundesrat auch an seinem Entscheid betreffend Waffenausfuhrverbot fest, den er vor zwei Wochen gefällt hat?

Frau Bäumlin: Wie kann der Primat der Politik zurückgeholt werden? Hat die UNO-Resolution angesichts der heutigen Lage überhaupt noch Relevanz?

Wie beurteilen Sie, Herr Bundesrat, die Tatsache, dass die antiirakischen Streitkräfte auch zwei zivile Städte angreifen (Bagdad und Basram)? Was weiss man über die betroffene Bevölkerung?
Zur repressiven Minoritätenpolitik: Wie wird sich die Schweiz verhalten, wenn sich herausstellen wird, dass die USA der Türkei und Israel zugesichert haben, dass sie nach dem Krieg ihre Minoritätenpolitik fortsetzen könnten, wenn sie sich jetzt "ruhig" verhalten? Wäre es nicht sinnvoll, wenn sich die Schweiz diesbezüglich im Rahmen der KSZE engagieren würde?

Kann der Bundesrat den iranischen 5-Punkte-Plan in irgendeiner Form unterstützen?

Rychen: Wie beurteilt der Bundesrat die Tatsache, dass in der Türkei die kurdische Sprache wiedereingeführt wurde?

Bircher Silvio: Ich möchte darauf hinweisen, dass sich unsere Erklärung vom letzten Montag (Sondersession) auch nachträglich als richtig erwiesen hat, auch wenn meines Erachtens das Thema Waffenausfuhr zu wenig berücksichtigt worden war.

Zur SP-Motion betreffend UNO-Blauhelmtuppen: Wie steht es mit den diesbezüglichen Vorbereitungen im EDA?

Laut der heutigen NZZ will sich das Katastrophenhilfekorps zuhanden des IKRK für einen Einsatz zur Verfügung stellen. Könnten Sie diese Meldung konkretisieren?

M. Felber, Conseiller fédéral : Soulignons que nous n'avons pas beaucoup d'informations. Nous ne sommes plus en période de paix, et nous devons nous renseigner par recoupements. Il y a en effet une guerre des communiqués, inévitable dans tout conflit, ce qui fait que les informations dont nous disposons sont peu nombreuses.

(à MM. Frey, Cevey) La Suisse, si elle lance une initiative - qui sera le fait du Conseil fédéral et non du seul DFAE - ne veut pas de gesticulation. Nous perdons notre crédibilité si nous le faisons trop souvent. Nous analysons les domaines dans lesquels une initiative suisse pourrait être lancée avec quelque succès sans être écartée immédiatement.

(à M. Frey) Au mois d'août, le Conseil fédéral avait déjà annoncé cette politique : nous n'avons pas surpris nos interlocuteurs étrangers en annonçant :

- 1) notre accord pour l'exigence de retrait du Koweït,
- 2) notre participation à des mesures économiques d'ordre pacifique.

Parallèlement à cela, nous avons déjà annoncé que nous ne soutiendrions aucune mesure militaire et que nous interdirions le survol de notre territoire. Cette position a été acceptée et elle était connue depuis le mois d'août. Il n'y a donc pas eu de surprise en janvier quand nous avons réaffirmé cette position.

En ce qui concerne le matériel AC à distribuer dans le Golfe mais pas aux troupes, je ne dispose d'aucun renseignement à ce sujet de la part du DMF. Aurait-il reçu des demandes de livraison de masques à gaz ou de piqûres anti-gaz ? C'est possible, mais nous ne sommes pas au courant au DFAE pour l'instant.

Sur la marée noire (à M. Cevey), nous ne savons rien de précis. Ce matin, on parle de deux sources et non plus d'une. Vous connaissez la réponse militaire de la coalition. L'armée a en fait dévié l'écoulement de pétrole dans le désert. Mais l'écoulement n'est pas stoppé.

Quant aux causes, les explications sont contradictoires : d'un côté, on fait porter la responsabilité de cette catastrophe à des bombardements volontaires alliés, et de l'autre, on affirme que Saddam Hussein accomplit son plan comme il l'avait annoncé. Selon nos renseignements, nous ne pouvons pas penser que ces bombardements aient été volontaires, en premier lieu parce que cela peut gêner l'Arabie saoudite dans son approvisionnement en eau.

Les appuis que nous recherchons sont aussi le fait de pays qui nous soumettent leurs propositions : nous avons répondu à l'ambassadeur d'Algérie en ménageant les préalables nécessaires. La solution qui consisterait à mettre sur pied une troupe d'interposition arabe nous paraît acceptable, à la condition que ce soit une troupe des Nations unies.

Le cessez-le-feu (à M. Ziegler) est une demande que l'on nous a priés de ne pas faire sans mesures d'accompagnement : en effet, une pure et simple demande de cessez-le-feu peut aussi permettre aux belligérants de mettre en place des structures aptes à leur faire reprendre le conflit dans de meilleures conditions.

La position suédoise est le résultat de renseignements que notre ambassadeur a pris auprès du ministère des affaires étrangères. A la question de savoir s'il y avait des initiatives suédoises, la réponse a été affirmative, mais pour la période ultérieure au conflit, y compris quant à l'engagement de troupes d'interposition des Nations unies. Après le 17 janvier, à une conférence

de presse où on lui demandait si la Suède comptait prendre quelque initiative de paix, M. Anderson a répondu en toute clarté ("in aller Deutlichkeit") : "Là, c'est le terrain des grandes puissances, et plus particulièrement de celles qui sont plus directement concernées par le conflit." Puis vient l'affirmation dont j'ai parlé auparavant de ne rien entreprendre en ce moment. Cela dit, la Suède serait prête à appuyer une initiative qui aurait quelques chances de succès.

M. Ziegler : Est-ce la lettre de M. Rüegg ?

M. Felber, Conseiller fédéral : Ces renseignements datent d'hier (28.1.91). Ils nous sont parvenus par fax de la part de M. Rüegg qui a répondu aux questions suivantes de notre part :

- La Suède et les pays nordiques sont-ils en train d'analyser une démarche pour interrompre le conflit ? Quel type de démarche ?
Réponse : Non, il s'agit de démarches pour l'après-guerre.

- La Suède prend-elle quelque initiative ?
Réponse : "Non, c'est l'affaire des grandes puissances."

(à Mme Bär) J'ai effectivement omis de parler de la Turquie. Ce pays encourt un certain nombre de risques supplémentaires d'être entraînée dans le conflit, bien qu'un deuxième front soit dangereux à mettre sur pied pour les Irakiens. Les exportations d'armes ont été en fait suspendues à destination de la Turquie avant que la première livraison n'ait été effectuée.

Nous n'acceptons de livraisons d'armes à destination des alliés que dans le cadre des autorisations en cours - il y en a peu - et qu'à condition que celles-ci ne soient pas utilisées sur le lieu des opérations.

Le Conseil fédéral a pris connaissance du fait que la Turquie se préoccupait du problème kurde, et l'on attend plus ample information à ce sujet. En ce qui concerne les réfugiés kurdes, les dernières préoccupations de l'Office des réfugiés sont de ne pas renvoyer de Kurdes qui se trouveraient provenir des lieux des opérations, de la frontière et qui courent des risques. Seront renvoyés ceux qui n'habitent pas cette région du Kurdistan limitrophe de l'Irak. Cette question est difficile à juger parce que l'on ne connaît pas la position des Kurdes irakiens.

(à Mme Bäumlin) Quant aux instances susceptibles d'avoir encore quelque influence, nous croyons, avec les pays nordiques, que les Nations unies devront nécessairement reprendre ce dossier. La seule influence que nous cherchons tous à obtenir est celle qui réussirait à amener Saddam Hussein à appliquer la première résolution des Nations unies. Il est certain que la résolution 678 prête mieux à diverses interprétations. Dès le moment qu'elle a été votée, l'on pouvait s'attendre à ce qu'il y eût une intervention militaire. Mais elle ne la limite pas. Certains pays arabes la contestent de ce fait, mais la résolution est si vague qu'elle peut malheureusement être interprétée de façon très large.

Le nombre de victimes civiles nous est inconnu. Nous avons des contacts avec le Comité international de la Croix-Rouge : malheureusement, les 7 représentants qui se trouvent actuellement en Irak ne peuvent rien faire, étant totalement coupés du contact avec le CICR. Les chiffres avancés diffèrent gravement, et il est impossible de savoir la vérité.

Vous faites une confusion quant à la conférence de La Valette : celle-ci concerne le règlement pacifique des différends. La Conférence sur les minorités aura lieu au mois de juillet à Genève. Il n'y a pas d'opposition de principe, puisqu'elle est inscrite dans le calendrier de la CSCE. Les USA étaient opposés mais ils se sont ralliés à l'idée d'une telle conférence au moment de la réunion de Paris.

Nous allons étudier le plan iranien, qui semble avancer l'idée d'une force d'interposition arabe dans la région. Nous ne pouvons pas nous prononcer pour l'instant.

(à M. Rychen) Effectivement, des mesures ont été prises en faveur de la minorité kurde.

En ce qui concerne les casques bleus, j'ai eu une réunion hier avec le Chef du DMF et quelques collaborateurs des deux départements pour définir la position que nous conseillerions au Conseil fédéral de prendre. Nous allons accélérer le processus. Cela signifie qu'au lieu de répondre au postulat par un rapport, nous allons directement rédiger un message. Nous avons besoin d'une base légale. Dans tous les autres domaines, nous pourrions appuyer les forces des Nations unies comme nous l'avons fait en Namibie. Mais dès le moment où il s'agit de soldats mis sous le commandement général des Nations unies, nous n'avons pas de bases légales suffisantes. Nous allons essayer d'avancer le plus vite possible, mais ce n'est pas si simple : il faut former ces soldats et les volontaires sont à trouver. Notre cas est différent de la Finlande, où il existe une formation permanente de casques bleus.

Hoffmann: Das Katastrophenhilfekorps befasst sich schwerpunktmässig mit der logistischen Unterstützung der internationalen Organisationen einerseits, mit der Vorbereitung eigener operationeller Einsätze andererseits. Es stehen 400 Freiwillige zum Einsatz abrufbar bereit. Das Prinzip ist die Subsidiarität: Primär geht es um die Unterstützung des IKRK, sekundär um die Unterstützung der speziellen UNO-Verbände. Zum Dispositiv des IKRK: Soforthilfe leisten, Spitäler aufbauen, Auffanglager an der Peripherie erstellen und die Bereitschaft, sobald als möglich nach Irak hineinzugehen. Das Katastrophenhilfekorps unterstützt finanziell und logistisch dieses Dispositiv und steht mit 400 Freiwilligen zum Einsatz bereit.

M. l'Ambassadeur Simonin : (à Mme Bär) Özal souhaite un engagement plus fort de la Turquie dans le conflit. Est-ce par ambition personnelle ou pour avoir une position plus forte dans le cadre des négociations après le conflit, la question reste ouverte.

Nous savons que la Turquie a mis des bases aériennes à disposition des USA. Il s'agit de décisions présidentielles et le président est loin d'avoir le soutien du peuple, qui est opposé dans sa majorité à une participation de la Turquie à la guerre. L'opposition utilise tous les moyens pour empêcher un engagement de la Turquie qui irait plus loin que le présent soutien logistique.

Je ne pense pas que l'OTAN soit très favorable non plus à l'idée d'un engagement plus avant de la Turquie.

D'après les derniers renseignements de notre ambassade à Ankara, le directeur de cabinet du président a assuré à notre ambassadeur que la Turquie n'entrerait pas dans un conflit à moins d'être attaquée et que sa réponse serait proportionnée à l'attaque éventuelle dont elle serait la victime. Notre ambassadeur ajoute cependant que nous ne sommes à l'abri d'aucune surprise avec le président Özal, qui prend ses décisions seul et met son gouvernement devant le fait accompli.

La Turquie reste donc un point d'interrogation.

Frey Walter: Zum oekologischen Disaster: Saddam Hussein hat in einem Interview ausdrücklich gesagt, das der Irak berechtigt sei, so vorzugehen, weil die USA als erste das Oel als Waffe gegen den Irak verwendet hätten.

Zu Herrn Ziegler: Ist es wahr, dass Sie zusammen mit einem französischen Schriftsteller die französischen Soldaten öffentlich zur Desertation aufgerufen haben?

Wyss Paul: Zur Beurteilung der Türkei: Das Land gehört zur NATO, daher handelt es sich hier nicht um ein völkerrechtliches Problem; anders sieht die Frage jedoch aus, wenn es bspw. darum geht, ob die BRD Truppen schicken soll.

Wichtig ist zudem, dass zum heutigen Zeitpunkt Aussprachen betreffend Nachrichtenbeschaffung stattfinden zwischen dem EMD und dem EDA, und zwar täglich. Also müsste auch das Ereignis betreffend AC-Schutz zur Sprache gekommen sein.

M. Felber, Conseiller fédéral : Cela existe. Nous recevons des nouvelles tous les jours. Mais ce problème, je ne le connais pas.

Wyss : Eben dann hat jemand dort die Zeitung nicht gelesen.

M. Ziegler : Je voudrais revenir sur ma question pour éviter tout malentendu : j'ai compris que M. Rüegg a vu personnellement M. Anderson et que sa démarche ne s'est pas passée à un niveau inférieur au ministère des affaires étrangères ?

Je répondrai ensuite à M. Frey.

M. Felber, Conseil fédéral : Je n'ai pas d'autre explication que celle que j'ai donnée. Ayant appris, de source diplomatique et par la presse, que les pays nordiques se réunissaient pour discuter de la crise du Golfe, nous avons demandé à nos ambassadeurs de se renseigner. De la Suède est venue une réponse selon laquelle il s'agissait bien d'une réunion qui avait trait aux mesures à prendre après la crise. Nous nous sommes fait confirmer cela. Nous avons reçu deux textes, et j'ai ici le dernier. En voici la teneur :

"Hat sich Aussenminister Sten Anderson zur Frage einer schwedischen Friedensinitiative nach dem 17. Januar in aller Deutlichkeit ausgedrückt ? : Dies sei nun das Terrain der Grossmächte und damit hauptsächlich der direkt Betroffenen." Probablement que cela n'a pas été dit seul à seul à l'ambassadeur Rüegg, mais que ce dernier est allé chercher ces renseignements, et que ces renseignements lui ont été donnés après une conférence de presse.

M. Ziegler : (à M. Frey) Je répondrai ce que le règlement m'autorise à répondre. Il est vrai que l'écrivain Gilles Perrault a lancé il y a 4 jours à Toulouse, lors d'un immense meeting, un appel aux travailleurs pour saboter la machine de guerre. Dans la tradition du mouvement ouvrier, cela suppose que les dockers ne chargent plus de matériel de guerre sur les bateaux et que les cheminots ne transportent plus aucune arme ni troupe.

Le chef d'Etat-major, le général Schmid, a demandé l'inculpation de Perrault. Nallet, garde des sceaux, a chargé Toulouse d'ouvrir une enquête. Perrault nous a téléphoné, à la suite de quoi nous avons fondé à Genève un comité international de soutien, élargissant son appel à l'ensemble des travailleurs européens pour saboter la machine de guerre. Je suis effectivement président de ce comité, le vice-président en étant Max Callot, député européen ancien ministre de Mauroy. Le deuxième vice-président est membre SPD du Bundestag de Bonn.

Le 8 mars prochain, à Genève, Gilles Perrault tiendra un meeting pour s'expliquer librement sur sa démarche. Notre comité a établi un programme de travail très précis que je peux vous communiquer si cela vous intéresse.

Frey : Haben Sie das persönliche Gefühl, dass das ein guter Beitrag an die schweizerische Neutralitätspolitik von einem Parlamentarier sei ?

M. Ziegler : Absolument. Tout ce qu'un Suisse ou un Européen peut faire pour arrêter cette effroyable boucherie, face à un président américain devenu fou et un despote oriental qui mène son peuple au massacre, est à faire, si précaire que soit cette action.

M. Cevey : Je propose que nous laissons M. Ziegler se débrouiller avec la justice française qu'il connaît si bien, et que nous passions à un autre sujet.

Präsident: Zusammenfassend kann man sagen, dass die Kommission die Bemühungen des Bundesrates, die eine wirkliche Chance zur Beilegung des Golfkonfliktes haben, unterstützt.

2. Baltische Staaten - Etats baltes

Der Präsident begrüsst Herrn Botschafter Ducrey sowie Herrn Woker.

M. Felber, Conseiller fédéral : Depuis début janvier, plusieurs installations - ministère de la défense, centres de presse, de télévision et de radio - à Vilnius en Lituanie sont occupées par des troupes spéciales du ministère de l'intérieur - les "bérêts noirs". Le 12 janvier, la prise de la centrale de radio et de télévision a causé la mort de 13 civils et une centaine de blessés. La prise du ministère de l'intérieur de Riga en Lettonie le 20 janvier s'est soldée par la mort de 4 personnes. Les dirigeants de Moscou, avec à leur tête M. Gorbatchev, se sont distancés de ces actes de violence en essayant de rejeter la responsabilité sur le commandement militaire de la région balte. Ce dernier déclare avoir agi à la demande des comités pour la sauvegarde nationale de ces deux républiques. Il faut se rappeler la présence de Russes non originaires des pays baltes : en Lituanie, s'il y a 80 % de Lituanais, il y a 65 % d'Estoniens en Estonie et 54% de Lettons en Lettonie, le reste étant constitué dans les proportions restantes par des citoyens soviétiques.

En dépit de la récente déclaration du président Gorbatchev qui annonçait un refus de recourir à la force, les ministres soviétiques de la défense et de l'intérieur ont décidé, le 25 janvier, de former, dès le 1er février, des patrouilles conjointes anti-émeutes dans les principales villes d'URSS. Au stade actuel on ne sait pas s'il s'agit d'un retour général à la dictature - ainsi que le laissait entendre M. Chevardnadze lors de sa démission - ou d'une libanisation de l'URSS, les conflits échappant au pouvoir central. La question reste ouverte.

Les réactions suisses ont été les suivantes : les 10, 13 et 21 janvier, nous sommes intervenus auprès de l'ambassade de l'URSS en rappelant la déclaration du Conseil fédéral d'avril 1990. Le 25 janvier nous avons invoqué, dans une démarche parallèle à Berne et à Moscou, le mécanisme de la dimension humaine de la CSCE qui avait encore été signé à Paris par l'URSS.

La tenue d'une séance spéciale CSCE sur la situation dans les pays baltes a été rejetée par l'URSS lors de la dernière réunion d'experts de Vienne.

Parallèlement, lors d'une séance interdépartementale présidée par le DFAE du 21 janvier au sujet de la remise en question de notre aide en faveur de l'URSS, il a été décidé de ne pas engager de nouveaux moyens, de ne pas rapatrier ce qui est sur place, et de nous en tenir à l'aide humanitaire engagée dans la région de Tchernobyl, où les problèmes dépassent les préoccupations actuelles. Nous allons prolonger notre assistance médicale et sanitaire et participer aux recherches de l'institut qui a été créé sur place pour étudier la lutte contre les effets des radiations. Nous devons aussi terminer notre assistance aux victimes du tremblement de terre d'Arménie, ainsi que les efforts consentis à Moscou et Leningrad quant à la livraison de médicaments.

Nous comptons introduire l'analyse de l'aide à l'URSS dans notre projet général d'aide aux pays de l'Est, mais nous avons à tenir compte de l'engagement du G-24. Au niveau de l'aide économique et financière, il est évident que les récents événements nous empêcheraient d'entrer en matière si aucun indice d'apaisement ne se manifestait.

Pour sa part, le président de la Confédération a évoqué la question balte lors de son discours devant le Parlement. Il l'avait fait devant le corps des diplomates suisses réunis à l'occasion des vœux de la nouvelle année. Enfin, le 22 janvier, l'Assemblée fédérale a lancé un appel au Soviet suprême et aux parlements des 15 républiques soviétiques.

Les principales réactions sont le rapport sur toutes les décisions de la Communauté européenne concernant l'aide humanitaire en faveur de l'Union soviétique, qui a été arrêtée. Enfin, un nombre important de pays membres de la CSCE, la Communauté économique et les pays neutres ont invoqué le mécanisme de la dimension humaine de la CSCE. Rappelons que normalement, c'est à Moscou que devrait se tenir cette année la troisième conférence sur la dimension humaine après Copenhague et Paris. La situation actuelle interdit naturellement d'envisager cela.

Frau Segmüller: Zurück zur letzten Sitzung: Unsere Kommission wünschte damals ausdrücklich - aus politischen Gründen -, dass der Bundespräsident sich zu den Ereignissen im Baltikum äussert. Warum hat der Bundesrat dies nicht von sich aus in Betracht gezogen?

Wyss Paul: Wie beurteilen Sie die Tatsache, dass sich nun die Herren Gorbatschow und Bush nicht wie vorgesehen treffen?

Burckhardt: Der Anteil der russischen Bevölkerung ist in den baltischen Staaten beträchtlich: Hängt dies mit den zahlreichen Deportationen von Balten nach Sibirien zusammen, die nach dem Zweiten Weltkrieg stattgefunden haben?

Auer: Das Vorgehen der Sowjetunion verletzt das Pariser Abkommen. Was gedenkt der Bundesrat diesbezüglich zu unternehmen?

M. Felber, Conseiller fédéral : (à Mme Segmüller) Pour l'anecdote, je pourrais dire que ce n'est pas si grave que cela : cette première attitude du Conseil fédéral n'était pas du tout liée à un quelconque refus de considérer la situation dans les Etats baltes comme grave. Contrairement à ce que vous pensez, la première demande nous a été faite par les présidents des Chambres de faire une déclaration sur la guerre du Golfe. Il nous paraissait regrettable de nous ape-santir sur la guerre du Golfe et de passer trop rapidement sur les événements dans les pays baltes. Ce sont des considérations d'ordre pratique qui nous ont poussés à préférer une éventuelle interpellation urgente sur les Etats baltes qui permettrait au Conseil fédéral de répondre à vos préoccupations plutôt que d'allonger le discours.

A la dernière minute, nous sommes convenus que si la volonté n'était pas exprimée de déposer des interpellations urgentes dans une courte session, il fallait néanmoins ajouter quelque chose. Nous pensions le faire en deux temps, puis nous nous sommes pliés à la demande de certains de vos collègues.

En ce qui concerne les transferts de non Baltes dans les républiques baltes effectués par l'Union soviétique, ce sont là des accusations que l'on entend souvent et qu'il nous est extrêmement difficile de contrôler. Il est évident que la présence de citoyens soviétiques non baltes dans ces Etats indique qu'il y a eu au long des années un mouvement qui a transformé la mentalité de la population. Il n'empêche que nous n'avons pas d'information sur les bruits qui courent à propos d'éventuels transferts récents.

(à M. Auer) Nous sommes déjà intervenus à Vienne lors de la réunion d'experts avec un certain nombre d'Etats pour demander de mettre en route le mécanisme de contrôle de la dimension humaine et du respect des droits de l'homme de la CSCE. Nous avons demandé une réunion spéciale de la CSCE qui a été évidemment refusée par l'URSS - le système de consensus de cette conférence interdisant d'entreprendre quoi que ce soit si un seul Etat s'oppose.

Je rappelle que la dernière arme serait de renoncer à la participation sur la dimension humaine qui devrait se tenir à Moscou si les problèmes baltes n'étaient pas apaisés.

M. l'ambassadeur Ducrey : A propos du renvoi du Sommet Bush-Gorbatchev, une raison officielle a été annoncée : il s'agit du conflit dans le Moyen-Orient, ce qui justifie sa présence à Washington. Il y a d'autres raisons qui n'ont pas été annoncées officiellement, qui sont au nombre de trois :

- 1) les événements dans les Etats baltes (souci de ménager la susceptibilité des minorités baltes aux USA);
- 2) les documents de l'accord START n'auraient pas pu être prêts pour cette rencontre;
- 3) dans l'exécution de l'accord CFE, on a découvert que du matériel militaire important, au lieu d'être détruit, aurait été transféré aux frontières de l'Oural, ce qui provoque une certaine suspicion du côté américain.

3. EWR - EEE

Der Präsident begrüsst Herrn Salamin.

M. Felber, Conseiller fédéral : Je serai bref, en effet, avant de vous donner de plus amples détails lors de la prochaine séance commune avec la commission des affaires économiques.

Le Conseil fédéral est toujours déterminé à oeuvrer en faveur de la conclusion d'un Traité sur l'EEE qui soit ambitieux. Nous tenons à ce que ce traité puisse entrer en vigueur le 1er janvier 1993, de manière à ce qu'il n'y ait pas d'attente au moment de l'ouverture du Marché Unique. Nous voulons ainsi participer activement au processus de l'intégration européenne. Cet accord demeure l'objectif prioritaire de notre politique d'intégration.

Le futur accord doit être vu dans une perspective englobant les relations entre tous les Etats européens. Sa signification dépasse les simples relations entre les pays de l'AELE et les pays de la Communauté. Il pourrait être un instrument adapté à l'intégration des pays de l'Europe centrale en particulier, qui ne pourront pas opérer un passage direct de leurs structures actuelles à l'intérieur de la Communauté. L'EEE pourrait donc être une plateforme de coopération large et intense avec la Communauté.

Notre évaluation actuelle : nous jugeons positifs les résultats de la réunion ministérielle conjointe AELE-CE qui a eu lieu le 19 décembre 1990 à Bruxelles, même si la percée politique que nous visions ne s'est pas véritablement réalisée.

Cette réunion nous a cependant permis de vérifier clairement que tant les pays de la CE que de l'AELE tiennent à ce que le futur traité soit une partie intégrante de la nouvelle architecture européenne, et qu'il puisse entrer en vigueur en même temps que le Marché unique.

Les principaux résultats positifs de la négociation auxquels nous sommes parvenus sont les suivants :

- Institutions : création d'un Conseil de l'EEE qui serait composé des membres du Conseil de la CE, de membres de la Commission et des ministres des pays de l'AELE, avec un rôle notamment politique (donner les impulsions au traité, évaluer son évolution, son fonctionnement général, et indiquer si des modifications s'imposent). Ce Conseil fonctionnerait selon un processus de consultation continue et informerait en permanence de toutes les nouveautés législatives, directives ou règlements qui pourraient intervenir dans les pays de l'AELE ou de la CE.

En outre, il a été convenu de créer un organe conjoint qui serait responsable de la mise en oeuvre du traité et de l'adoption des décisions courantes.

Il a été aussi convenu que le traité et les règles de l'EEE doivent avoir le caractère de droit international public et qu'aucun transfert de pouvoir législatif à l'EEE n'est nécessaire.

Sur le plan du contenu matériel de ce traité, la négociation a progressé sur la question des clauses de sauvegarde nécessaires aux pays de l'AELE dans certains domaines sensibles. Pour la Suisse, il s'agit de la libre circulation des personnes et de la Lex Friedrich.

Nous constatons que la position de la CE a évolué sur la question de la reprise de l'acquis communautaire en matière de prescriptions techniques, dans les domaines où le niveau des exigences de protection de la santé des consommateurs ainsi que de l'environnement est plus sévère de la part des pays de l'AELE. Il y avait un blocage, et il semble que la CE ait assoupli sa position. La négociation au cas par cas de solutions transitoires semble maintenant possible. Ces solutions transitoires ne seraient pas limitées à x années, ce qui était dangereux à cause du risque de retour en arrière, mais elles resteraient valables jusqu'au moment où les pays membres de la Communauté adoptent les mêmes normes.

Autre progrès à relever : l'accord de principe pour reconnaître la coopération entre les deux groupes d'Etats dans le domaine des politiques d'accompagnement, qui doivent reposer sur une base juridique commune : domaine de la recherche, de l'éducation, des petites et moyennes entreprises.

Pour les prochains mois, si l'on veut faire des progrès substantiels pour pouvoir signer ce traité avant fin juin 1991, les questions à résoudre en priorité sont les suivantes :

Sur le plan matériel, sur les deux problèmes sensibles de la libre circulation des ressortissants de l'EEE et de l'achat de biens immobiliers en Suisse, il est important de pouvoir avoir recours de manière autonome à des clauses de sauvegarde spécifiques. Des périodes transitoires suffisantes pour mettre en oeuvre des mesures non discriminatoires seront également nécessaires.

En ce qui concerne les politiques d'accompagnement les pays de l'AELE devront pouvoir participer pleinement aux programmes et actions communautaires, par exemple à tous les programmes de recherche et de développement sur la base de dispositions juridiques claires, et sur un pied d'égalité.

Outre cela, lorsque des négociations agricoles auront lieu, elles seront menées par la Suisse bilatéralement dans le respect des engagements que la Suisse a pris au GATT.

Enfin, nous avons intérêt à régler bilatéralement la question du transit à travers les Alpes. A défaut de la solution envisagée dans les négociations bilatérales en cours, nous avons annoncé que les investissements pour les infrastructures considérables envisagés en Suisse pourraient être mis en question ou retardés.

Sur le plan des institutions, chaque partie contractante se prononce individuellement en présence des autres parties à tous les stades de l'élaboration de nouvelles règles. Le Conseil de l'EEE devrait pouvoir prendre une décision au terme de ce processus. En cas de divergences, des consultations ultérieures pourraient avoir lieu. Enfin, des solutions efficaces devront être trouvées pour que les pays de l'AELE puissent participer sur un pied d'égalité aux différents comités chargés de gérer et de développer les règles de l'EEE.

Il faudra se mettre d'accord sur la création d'un organe judiciaire.

Nous insistons pour que l'EEE soit un traité qui dure et occupe une place particulière à côté de l'Europe de 1992. Encore faut-il qu'il soit assez étoffé. En ce qui concerne les prochaines étapes, nous gardons comme objectif la signature avant l'été prochain. Nous espérons qu'un accord de principe sur les questions principales sera atteint lors de la réunion conjointe du groupe de négociation à haut niveau des 21 et 22 mars. Avril serait consacré à la rédaction du traité, la fin des négociations ainsi que le paraphe étant envisagés pour mai prochain.

Rychen: Zur Agrarpolitik: Gibt es Hinweise darüber, wie die Forderungen der EFTA bzw. der Schweiz betreffend Einfuhrbestimmungen von der EG aufgenommen worden sind?

Frau Segmüller: Am letzten Mittwoch fand offenbar ein Treffen statt zwischen dem Bundespräsidenten und hohen Emissären aus Frankreich zwecks Besprechung des Themas schweizerischer Beitritt zur EG. Was soll dies bedeuten, um so mehr als offenbar weder das EDA noch das EVED anwesend waren?

M. Felber, Conseiller fédéral : (à Mme Segmüller) Nous avons assisté, au cours des deux premières semaines de cette année, à une sorte de bacchanale stupide. Cela a abouti à ces informations secrètes qui n'en sont pas etc. Nous avons appris par voie privée - sans que le chef du DFAE en fût informé - que M. Ro card désirait venir en Suisse. Je l'avais pourtant invité quatre fois à venir en Suisse au nom du Conseil fédéral, et il n'a jamais répondu à cette invitation, si non oralement.

Des représentants de l'économie suisse ont alors fait des démarches auprès de mes collègues pour que M. Ro card soit reçu. Nous avons fait des démarches auprès de l'ambassade de France, qui ne savait rien de cela. Nous avons rappelé qu'il y avait des voies normales, pour un personnage politique officiel, pour organiser une visite.

La réalité est simple : il ne s'agissait pas de la visite de M. Ro card pour l'instant, mais de celle de son chef de cabinet qui, à l'occasion d'un passage en Suisse, voulait remettre un document au président de la Confédération. Il faut dire que les Français ont du mal à penser que le président de la Confédération n'a pas le même rôle que le président du conseil des ministres en France. Nous avons aussi dû rappeler des règles protocolaires, le président de la Confédération n'ayant pas à recevoir un chef de cabinet.

Cette lettre s'inscrit dans le contexte de deux éléments politiques probables :

- 1) L'un est de nature économique-politique : la Suisse évalue actuellement les avions Mirage français. Il n'est pas indifférent à un pays qui fabrique des avions de savoir si nous allons en acheter.
- 2) L'autre est de nature beaucoup plus politique et nous a été communiqué par notre représentation diplomatique à Paris: en Europe, la France assiste au renforcement de l'Allemagne au sein de l'Europe et elle constate, avec la demande autrichienne d'adhésion à la CE, que cet Etat risque de créer un certain déséquilibre de par sa proximité avec l'Allemagne. La France découvre que la Suisse occupe une place originale par rapport à l'Autriche et que son histoire prouve qu'elle s'est toujours tenue à l'écart de l'Allemagne. D'où l'intérêt à l'égard de notre pays.

Ces renseignements sont indicatifs. Il n'a certes pas été demandé à la Suisse d'adhérer à la Communauté, mais il est certain que la CE est favorable à une adhésion des pays de l'AELE.

M. Salamin : (à M. Rychen) Au sujet de l'agriculture, nous avons reçu de la part de la CE, dans le courant de l'automne 1990, une importante offre agricole. Les pays de l'AELE se sont attachés à examiner cette offre et il n'y a pas encore eu de réaction officielle de leur part. Actuellement, d'après les résultats provisoires des délibérations internes des pays de l'AELE, qui doivent s'exprimer d'une seule voix vis-à-vis de la CE, on voit poindre une solution par laquelle les pays de l'AELE négocieraient bilatéralement avec les CE, mais sous le chapeau EEE, la partie du volet agricole proposée par la CE qui concernerait spécifiquement la cohésion, c'est-à-dire l'aide aux régions les moins développées de l'Europe. Pour le reste du volet agricole, la position des pays de l'AELE serait que celui-ci soit négocié avec la CE plutôt dans le cadre du GATT, où les négociations agricoles sont beaucoup plus avancées que dans celui de l'EEE. Cette position n'a pas encore été communiquée à la CE et sa réaction est difficile à évaluer à ce stade. On peut toutefois s'attendre à ce que cette négociation soit ardue.

6. Verschiedenes

Wyss Paul: In einer der nächsten Sitzungen sollte das Thema Taiwan traktandiert werden, denn Taiwan ist ein zunehmend wichtiger Handelspartner; eine politische Würdigung schiene mir wünschenswert.

Die nächste Sitzung findet statt am Montag, dem 11. Februar 1991, um 16.00 Uhr.

La prochaine séance aura lieu lundi, le 11 février, à 16 h.

Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr.

La séance est levée à 12 h 30.

Verteiler

Datum: 19.2.91	
✓	Sauvant
✓	Robert
✓	Huber
✓	DZ
✓	Komm. NR
	Komm. SR MASONL
✓	Frakt. R / V
	Sekr.
✓	Ch. / mz.
✓	Amtl. Bulletin
	Finanzkomm.