

daran, uns bei dieser Hilfe sehr zu engagieren, denn die isolationistischen Tendenzen, die sich bei uns abzeichnen, schaden unserem Ansehen in der Staatengemeinschaft. Die Hilfe muss kurz-, mittel- und langfristig erfolgen.

Von den verschiedensten Möglichkeiten zur Zusammenarbeit möchte ich hier nur eine, eine langfristige, erwähnen. Es ist die Förderung der beruflichen Ausbildung. Unser schweizerisches Ausbildungssystem geniesst zu Recht einen sehr guten Ruf im In- und Ausland. Die Berufslehre mit ihrer Verbindung von Theorie und Praxis ist bestens geeignet, in konzentrierter Form fachliches und betriebliches Wissen zu vermitteln. Das ist genau das, was Berufsleute in den osteuropäischen Staaten vor allem brauchen. Gewerbliche und landwirtschaftliche Klein- und Mittelbetriebe gehören in der Schweiz zu den tragenden Säulen der Wirtschaft, machen sie doch 80 Prozent aller Betriebe aus. Solche Betriebe sind auch in Osteuropa zum Aufbau neuer Wirtschaftsstrukturen nötig. Die Schweiz kann zur Bildung der neuen Generation von Verantwortlichen und Inhabern solcher Betriebe ihren Beitrag leisten.

Grundlage der Ausbildung, die den zukünftigen Unternehmern vermittelt werden soll, ist das schweizerische System der Berufslehre. Allerdings sollten die Absolventen nicht Schulabgänger sein, denn diese wären zu jung, sondern junge Frauen und Männer zwischen 20 und 40 oder 50 Jahren.

Im Unterschied zu den Mittelschülern und Studenten ist der Aufenthalt von Berufsleuten jedoch mit mehr administrativen Hindernissen gespickt. Ich ersuche den Bundesrat daher, die gesetzlichen und administrativen Bestimmungen im folgenden Sinne anzupassen: Es sollen gezielt Fördermassnahmen wie zeitlich befristete Lehrstellen und Plätze an Berufsschulen im landwirtschaftlichen, gewerblichen, handwerklichen, industriellen und Dienstleistungssektor vorgesehen werden. Bei der Dauer der Ausbildung sollten grundsätzlich die Anforderungen des Ausbildungsprogrammes berücksichtigt werden. Es ist nicht sinnvoll, dass z. B. landwirtschaftliche Berufsschüler, also junge Leute aus osteuropäischen Staaten, nur während dreier Monate hierher kommen. Das mag für eine gewerbliche Ausbildung einigermassen reichen. In der Landwirtschaft aber sollte sich diese Ausbildung über zumindest ein Jahr erstrecken können.

Ferner sollen, gleich wie auf universitärer Ebene, auch in den oben erwähnten Sektoren Auszubildende nicht dem Ausländerkontingent zugeordnet werden. Es soll auch sichergestellt werden, dass der Ausbildungsaufenthalt nicht zweckentfremdet wird, dass also solche Auszubildende in der Schweiz nicht einfach als Arbeitskräfte verwendet werden.

Es soll ferner ein Fonds geschaffen werden, der rasch und unbürokratisch private Initiativen auf diesem Gebiete, die glücklicherweise recht zahlreich sind, fördern könnte.

Zum Schluss: Schulen und Lehranstalten, die Ausbildungsplätze anbieten, sollen Mittel erhalten, damit sie diese Ausbildungsplätze weiterhin bereitstellen können.

Ich bitte Sie, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, das Postulat zu überweisen, und den Bundesrat, es anzunehmen.

M. Felber, conseiller fédéral: L'importance qui a été donnée aux mesures de formation et de perfectionnement professionnels en faveur des ressortissants des pays d'Europe centrale et l'ancien bloc de l'Est est en fait clairement démontrée par le budget que nous avons attribué à cette tranche-là de notre effort, et qui s'est élevé à 22,5 millions de francs. C'est le cas de la coopération technique établie entre la Suisse et la Pologne, la Hongrie et la République fédérative tchèque et slovaque. Le premier crédit-cadre est totalement engagé – celui de 250 millions de francs – et il a permis cette première réalisation.

A l'aide de ces moyens, le Conseil fédéral a mis en oeuvre des projets pour améliorer les connaissances et le savoir-faire des cadres inférieurs et moyens – c'est bien là le problème – ainsi que de certains spécialistes dans le secteur public, dans le secteur social et dans l'économie. Nous avons ainsi des projets de formation-perfectionnement pour les administrations locales, pour les services de l'emploi, pour les cadres bancaires et des entreprises du secteur privé, ainsi que des projets dans le domaine du tourisme, qui ont pu être mis sur pied

dans ces trois pays. Un projet ayant un caractère pilote et portant sur la création d'un centre de formation professionnelle intégrée a été réalisé en Hongrie avec l'appui de l'OFIAMT.

Dans tous ces projets, nous cherchons à atteindre un effet multiplicateur qui vise surtout à former des formateurs et pas seulement des employés et des ouvriers. Il faut remarquer que le processus de transformation de l'économie dans ces pays est caractérisé par la privatisation, par la nationalisation, par l'élimination des activités non productives, la dénationalisation, et cela donne lieu à une augmentation du chômage qui, évidemment, s'accompagne d'un mécontentement de plus en plus sensible, qui pourrait porter préjudice à ces jeunes démocraties et provoquer d'éventuels courants migratoires que nous ne voulons pas favoriser.

Une Conférence des ministres européens du travail a eu lieu à Prague au mois d'avril de cette année. Elle a analysé ces dangers, elle a recommandé à tous les Etats occidentaux de démontrer leur solidarité à l'égard des pays d'Europe de l'Est en les aidant à résoudre leurs gros problèmes liés au marché du travail. La Suisse a indiqué qu'elle était prête à fournir un effort en offrant des stages de formation et de perfectionnement professionnel en Suisse. Le 26 juin de cette année, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet de changement de la réglementation des travailleurs étrangers, cela pour permettre précisément à ceux d'Europe de l'Est de pouvoir réaliser des stages d'une durée plus longue que celle qui était accordée et pouvant aller jusqu'à dix-huit mois, c'est-à-dire pratiquement la moitié d'un apprentissage complet. Un projet pilote de ce genre qui prévoit l'accueil de stagiaires tchécoslovaques pour une durée plus courte de quatre mois – c'est une tentative – a été mis sur pied à Zurich avec l'aide du Gewerbeverband der Stadt Zürich. Nous aimerions à l'avenir pouvoir développer des projets de ce type comme complément aux projets de formation dans les pays eux-mêmes.

Nous considérons donc les propositions du postulat de Mme Simmen comme des éléments pour le développement de notre coopération dans ce domaine avec les pays d'Europe centrale, et nous sommes d'accord et prêts à accepter ce postulat pour pouvoir le mettre en oeuvre avec l'utilisation du deuxième crédit.

Ueberwiesen – Transmis

91.3279

Motion Zimmerli

Neuformulierung der Ziele und Mittel der schweizerischen Aussenpolitik

Reformulation des objectifs de la politique étrangère de la Suisse et des moyens dont elle disposera

Wortlaut der Motion vom 16. September 1991

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten eine Vorlage zur Neufassung, eventuell Ergänzung von Artikel 2 der Bundesverfassung zu unterbreiten. Darin sollen insbesondere die Ziele und Mittel einer neuen schweizerischen Aussenpolitik formuliert werden.

Insbesondere sind dabei folgende Ziele zu berücksichtigen:
 – Wahrung einer zeitgemässen Unabhängigkeit der Schweiz (Souveränität im Sinne der Anerkennung der Schweiz als eigenständiges, formell gleichberechtigtes Mitglied der Staatenwelt; Selbstbestimmung im Sinne des autonomen Entscheids der Schweiz über ihre Mitwirkung an internationalen Integrationsbestrebungen; internationale Mitbestimmung; Wahrung der Sicherheitsinteressen unseres Landes);
 – Anerkennung der Friedensförderung als eigenständiges Ziel der Aussenpolitik;



– das Bekenntnis der Schweiz zur internationalen Solidarität;
– Ergänzung des Wohlfahrtsziels durch den Einsatz der Schweiz zur Verwirklichung der Menschenrechte.

Die Bezüge und die gegenseitigen Abhängigkeiten unter diesen Zielen sind im Verfassungstext sichtbar zu machen, und es sind Kriterien für deren Abwägung untereinander zu nennen.

Bei der Umschreibung der Mittel der neuen schweizerischen Aussenpolitik sollen

- die internationale Zusammenarbeit,
- die neu zu definierende Neutralität (zumindest in ihrer Dienstleistungsfunktion für Aktivitäten, die der Friedenssicherung und der Durchsetzung der Menschenrechte dienen),
- die Universalität unserer Aussenbeziehungen und
- die Disponibilität als wichtiges Instrument zur Sicherung der Unabhängigkeit im Vordergrund stehen.

Texte de la motion du 16 septembre 1991

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres un projet reformulant l'article 2 de la constitution et le complétant. Ce projet énoncera les objectifs d'une nouvelle politique étrangère de la Suisse et il mentionnera les moyens dont elle disposera.

Voici quelques-uns des objectifs à énoncer:

- maintenir l'indépendance de la Suisse, au sens moderne du terme (maintien de sa souveraineté, au sens où elle demeurera un Etat souverain reconnu comme tel par la communauté internationale et un membre à part entière de celle-ci; maintien de son droit à disposer d'elle-même, au sens où nul autre qu'elle ne décidera de sa participation au processus d'intégration européenne et mondiale; maintien du processus de codécision sur le plan international; enfin, sauvegarde de ses intérêts en matière de sécurité);
- reconnaître que la politique active en faveur de la paix est un objectif intrinsèque de notre politique étrangère;
- proclamer la foi de la Suisse en la solidarité internationale;
- compléter la prospérité mentionnée audit article par l'engagement de la Suisse en faveur de l'application des Droits de l'homme.

Les liens entre ces objectifs et les relations d'interdépendance existant entre eux devront apparaître clairement dans le nouveau texte constitutionnel; on mentionnera les critères permettant de les pondérer.

La description des moyens dont disposera la nouvelle politique étrangère de la Suisse mettra en avant:

- la coopération internationale;
- la neutralité à redéfinir (tout au moins là où elle sert à assurer le maintien de la paix et à faire respecter les Droits de l'homme);
- l'universalité de nos relations extérieures, et
- notre disponibilité, instrument essentiel de la sauvegarde de notre indépendance.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Gadiant, Seiler Bernhard, Uhlmann (3)

Zimmerli: Am 16. September habe ich eine Motion eingereicht, mit welcher der Bundesrat beauftragt werden soll, die Ziele und Mittel der schweizerischen Aussenpolitik in einem überarbeiteten Artikel 2 der Bundesverfassung neu zu formulieren. Ich möchte diesen Vorstoss heute wie folgt begründen. Die Schweiz tut sich schwer damit, ihre künftige Rolle in der Gesellschaft der Staaten innerhalb und ausserhalb von Europa zu finden. Die Suche wird um so schwieriger, als sich Europa mit einer Dynamik wandelt und öffnet, die unsere bedächtige Aussenpolitik zeitweise zu überfordern scheint. Die bereits angelaufene Diskussion um eine förmliche Mitwirkung der Schweiz am EWR und die dabei erörterte Perspektive eines EG-Beitritts – zu einer EG allerdings, die sich in Kürze sehr stark wandeln wird, auch wenn in der EG selber heute noch kein klares Konzept für die Modalitäten einer Erweiterung erkennbar ist – lassen weitherum eine beträchtliche Verunsicherung des Schweizervolkes über die Ziele und Mittel einer künftigen selbstbewussten Aussenpolitik unseres Landes erkennen. Dieses Vertrauensdefizit erscheint deshalb als besonders

bedenklich, weil gerade die aktuelle Europa-Diskussion mit aller Klarheit zeigt, dass sich das Schwergewicht der politischen Auseinandersetzungen um das Verhältnis zwischen der Schweiz und Europa sehr rasch und intensiv auf die innenpolitische Ebene verlagert hat. Anders gesagt: Wenn es uns nicht gelingt, vom Schweizervolk rasch die Zustimmung zu einer konzeptionell überzeugenden und im wohlverstandenen Sinne volkstümlichen Aussenpolitik zu erhalten, dürften die Erfolgsaussichten einer allfälligen EWR- oder EG-Vorlage in der Volksabstimmung nicht sehr gross sein.

Ich formuliere nochmals anders: Vorab aus innenpolitischen Gründen bedarf unsere Aussenpolitik dringend der Renovation und der demokratischen Legitimation, wenn sie nicht Schiffbruch erleiden und unser Land nicht Schaden nehmen soll.

Es ist deshalb, Herr Bundesrat, für mich nur sehr schwer verständlich, dass der Bundesrat am 23. September dieses Jahres im Nationalrat, anlässlich der Behandlung der Motion der Kommission für auswärtige Angelegenheiten – dieser Vorstoss verlangte vom Bundesrat u. a. ebenfalls ein aussenpolitisches Konzept –, ausführte: Die Aufnahme eines aussenpolitischen Programmartikels in die Bundesverfassung sei nicht opportun, würde bloss einen überflüssigen Aufwand der Verwaltung verursachen (Vorbereitung einer komplexen Vorlage) und zu einer unerwünschten Belastung der Verfassung führen. Schlimmstenfalls könne man, wenn sich wider Erwarten doch noch einmal das Bedürfnis nach einer Verankerung von aussenpolitischen Zielen in der Verfassung zeigen sollte, ja anlässlich der Totalrevision der Bundesverfassung darauf zurückkommen.

Sie wissen es: Der Nationalrat folgte dieser Philosophie nicht und überwiegte die Motion seiner Kommission für auswärtige Angelegenheiten gegen den Willen des Bundesrates. Die kurze, aber gehaltvolle nationalrätliche Debatte vom 23. September zeigt den Handlungsbedarf des Verfassungsgebers mit aller Deutlichkeit auf.

Mein Vorstoss geht in die gleiche Richtung wie die vom Nationalrat überwiesene Motion der Kommission. Mein Vorstoss ist aber präziser formuliert, und ich verzichte bewusst darauf, die Kompetenzaufteilung zwischen Bundesrat und Bundesversammlung in Frage zu stellen. Es scheint mir aber für eine sinnvolle und sachgerechte Diskussion zu einem neuen Verfassungsartikel über die schweizerische Aussenpolitik unerlässlich zu sein, klare politische Leitplanken und Schwergewichte zu setzen, damit das Ganze nicht zu einer Sandkastenübung wird.

Der Hauptgrund für die fehlende Dynamik und mangelnde Transparenz unserer Aussenpolitik liegt meines Erachtens in der weitgehend fehlenden Verankerung in der Verfassung. Wenn man in der Schweizer Geschichte etwas zurückblickt, wird zwar ohne weiteres verständlich, weshalb die bisher praktisch inexistente verfassungsrechtliche Abstützung der Ziele und Mittel der schweizerischen Aussenpolitik kaum jemanden störte. Angesichts der für den Bundesrat, für das Parlament und auch für das Schweizervolk klar erkennbaren Strukturen in der Weltpolitik – mit den bekannten Konflikt- und Bedrohungslagen und mit den entsprechenden geopolitischen Szenarien – konnte es sich die Schweiz leisten, den Pragmatismus zu pflegen und fallbezogen oder – wenn Sie lieber wollen – gemächlich die bekannten Maximen der Neutralität, Solidarität, Universalität und Disponibilität zu entwickeln und sie alsdann vor dem Hintergrund der allseits bekannten geopolitischen Grosswetterlage zum Nutzen unseres Landes zu praktizieren.

Aber heute ist dieses gesicherte weltpolitische Fundament für unsere Aussenpolitik weitgehend verschwunden. Denken wir nur an die überhaupt nicht transparente Entwicklung im Osten, an die äusserst komplexe Nord-Süd-Problematik und an die beängstigenden Vorgänge im Nahen Osten, alles zudem vor dem Phänomen Migration und der vielfältigen multi-kulturellen Konflikte.

Es ist dahin mit der aussenpolitischen Gemütlichkeit. Die Hektik, die nicht nur das Parlament, sondern auch das Schweizervolk spürt, beweist es. Der vielgerühmte Pragmatismus der schweizerischen Aussenpolitik droht zu reaktiver Orientie-

rungslosigkeit zu verkommen. Oder noch schlimmer: Wenn wir nicht rasch auf der höchstmöglichen Stufe unserer Rechtsordnung die Ziele und Mittel unserer Aussenpolitik – ich betone: mit ausdrücklicher Zustimmung des Schweizervolks – definieren, droht über kurz oder lang das Chaos. Die von gewisser Seite geäusserte Idee, dem Bundesrat jeweils auf dem Wege der Volksinitiative verbindliche Weisungen für Verhandlungen auf dem internationalen politischen Parkett erteilen zu lassen, gibt uns wohl einen Vorgeschmack dessen, was uns erwartet, wenn wir uns nicht umgehend auf den verfassungsrechtlichen Grundgehalt unserer Aussenpolitik besinnen.

Bereits im Jahre 1986 diskutierte der Schweizerische Juristenverein, gestützt auf vielbeachtete Referate meines Fakultätskollegen Walter Kälin und auch gestützt auf ein Referat des allzufrüh verstorbenen Jean Monnier, des Rechtskonsulenten des Departements für auswärtige Angelegenheiten, über die Verfassungsgrundsätze der schweizerischen Aussenpolitik. Heute gilt es, diese Vorarbeiten und Materialien zu nutzen; nicht in der Absicht, die Aussenpolitik zu verrechtlichen, ganz und gar nicht, sondern im Bestreben, ihre Ziele und Mittel in der Verfassung neu zu verankern. Denn inzwischen ist wohl unbestritten – auch die Debatte im Nationalrat vom September hat dies eindrücklich gezeigt –, dass die in Artikel 2 der Bundesverfassung enthaltenen Bundeszwecke – es steht dort etwas geschrieben von der Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen und vom Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und der Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt – und die daraus abgeleiteten ausserpolitischen Maximen der Neutralität, Solidarität, Universalität und Disponibilität einfach zu wenig griffig sind. Das Verhältnis dieser Maximen zueinander ist weitgehend ungeklärt. Die Optik ist – die Gründe dafür habe ich skizziert – viel zu defensiv. Ein ganzheitliches Konzept ist nicht vorhanden, und klare Kriterien für das schweizerische Selbstverständnis der Souveränität, für die Sicherheitspolitik, für die Friedensförderung als eigenständiges Ziel schweizerischer Aussenpolitik, aber auch für den Einsatz unseres Landes zur Durchsetzung der Menschenrechte fehlen ebenso wie die Verpflichtung, an der Lösung der grossen Probleme unserer Zeit – ich denke etwa an die Bereiche Entwicklung, Umwelt und Migration – mitzuwirken.

Und endlich bedarf das in Artikel 2 der Bundesverfassung verankerte Wohlfahrtsziel dringend der Erneuerung, zumal nicht nur die Wirtschaftspolitik, sondern auch die Energie-, Umwelt-, Forschungs-, Bildungs-, Medien- und Kulturpolitik eine immer wichtiger werdende ausserpolitische Komponente aufweisen. Das Wohlfahrtsziel ist – wenn ich das so formulieren darf – eindimensional statt mehrdimensional oder multifunktional. Darüber gab man sich im übrigen bereits im Jahre 1977 in der Expertenkommission für die Vorbereitung der Totalrevision der Bundesverfassung Rechenschaft. Auch im Verfassungsentwurf meiner Kollegen Alfred Kölz und Jörg Paul Müller aus dem Jahre 1990 wird die neue verfassungsrechtliche Dimension der Aussenpolitik angesprochen. Darauf kann man – ich bin überzeugt – entgegen der Auffassung des Bundesrats aufbauen. In einem neuesten, hochinteressanten und für das neue Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik bestimmten Aufsatz weisen Alois Riklin und Walter Kälin eindrücklich darauf hin, dass die Ziele und Mittel einer zeitgemässen schweizerischen Aussenpolitik dringend neu debattiert und in der Verfassung verankert werden sollten.

Mit meiner Motion möchte ich die breite Diskussion dazu auflösen. Ich betone nochmals: nicht im Bestreben, der Aussenpolitik juristische Fesseln anzulegen, sondern im Gegenteil in der Ueberzeugung, dass eine echte Auseinandersetzung mit unserer Aussenpolitik angesichts der geschilderten Ausgangslage im Zusammenhang mit der Europa-Diskussion nur dann Erfolg verspricht, wenn sie demokratisch auf der Stufe Verfassungsrevision mit der für solche Verfahren unabdingbaren Ernsthaftigkeit erfolgt, und zwar losgelöst von der einsetzenden EWR- und EG-Diskussion, aber nicht ohne sachlichpolitischen Bezug dazu.

Das Schweizervolk muss doch mit der Abstimmung über einen ausserpolitischen Verfassungsartikel Gelegenheit erhal-

ten, die Rolle klar zu definieren, die unser Land in der Staatenwelt spielen soll. Wenn wir den Willen zu einer solchen Erneuerung der Verfassung heute ernsthaft und klar bekunden, nimmt das Volk dies ebenfalls ernst, wohlwollend ernst, möchte ich sagen. Es wird sich endlich in die ausserpolitische Diskussion einbezogen fühlen, und dann brauchen wir auch die politischen Auseinandersetzungen um einen EWR- oder EG-Beitritt nicht zu fürchten.

Gerade aus diesem Grund habe ich bewusst davon abgesehen, vom Bundesrat bloss einen Bericht über die Maximen und Mittel unserer aktuellen und künftigen Aussenpolitik zu verlangen. Ich halte auch eine Beschränkung der Diskussion auf Leitbilder und Konzepte der Aussenpolitik für nicht ausreichend, weil damit die meines Erachtens aus staatspolitischen Gründen unverzichtbare demokratische Legitimation der Aussenpolitik über eine Volksabstimmung zur entsprechenden Verfassungsrevision nicht erwirkt werden kann.

Wegleitend für meinen Vorstoss waren die Beschäftigung mit verschiedenen Publikationen und Veranstaltungen zur Problematik multikultureller Konflikte in Europa und auf der ganzen Welt sowie die dabei erkennbaren Bestrebungen, vom Bund ein stärkeres Engagement für die internationale Konfliktforschung zu fordern.

Meine Motion ist offen formuliert, und die Stichworte zu den Zielen und Mitteln sind bloss als Leitplanken für die Ausarbeitung eines neuen Verfassungsartikels über unsere Aussenpolitik zu verstehen, der getreu unserer Verfassungstradition selbstverständlich möglichst straff, klar und einfach zu redigieren ist. Denn nur so hat die verfassungsrechtliche Abstützung unserer Aussenpolitik bei den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine Chance. Gelingt es, beim Schweizervolk einen breiten Konsens über die Ziele und Mittel unserer Aussenpolitik zu erreichen, so wird man weitere Diskussionen über unsere künftige Rolle in der Staatenwelt im allgemeinen und über unser Verhältnis in Europa im besonderen nicht mehr zu fürchten brauchen.

Ich denke nicht daran – ich betone es nochmals, darin unterscheidet sich mein Vorstoss von demjenigen, der im Nationalrat überwiesen wurde –, an der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung im ausserpolitischen Bereich etwas zu ändern. Der Bundesrat muss nach aussen handlungsfähig bleiben, aber er muss die demokratisch legitimierte ausserpolitischen Rahmenbedingungen für sein verfassungsmässiges Tun zum Wohle unseres Landes kennen.

Wir haben nicht mehr viel Zeit: Nutzen wir sie! Sorgen wir durch eine Teilrevision der Bundesverfassung dafür, dass es zu keiner unerwünschten Verschiebung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten auf dem Gebiet der Aussenpolitik kommt! Der Bundesrat muss nach aussen glaubwürdig operativ bleiben, aber legitimiert durch klare, demokratisch verabschiedete Ziele und Mittel der Aussenpolitik. Geben wir doch der wohlverstandenen direkten Demokratie auf dem Gebiet der Aussenpolitik eine Chance!

Aus all diesen Gründen hoffe ich, dass der Bundesrat die Zeichen der Zeit erkannt hat und die Motion annimmt und dass Sie sie heute überweisen.

M. Felber, conseiller fédéral: La motion demande au Conseil fédéral de présenter aux Chambres une proposition tendant à reformuler et à compléter l'article 2 de la Constitution fédérale en énonçant les objectifs ainsi que les moyens d'une politique étrangère de la Suisse. En d'autres termes, elle suggère l'adoption de nouvelles dispositions touchant aux bases mêmes de la politique étrangère de notre pays.

Il s'agirait là d'une entreprise de vaste portée, impliquant des choix politiques fondamentaux et qui ne peuvent pas être remis en cause rapidement selon l'évolution de la situation géopolitique parce qu'ils sont fixés dans la constitution. Comme l'a relevé le Conseil fédéral dans sa réponse à la motion de la Commission des affaires étrangères du Conseil national du 29 janvier 1991 sur la conception de la politique étrangère de la Suisse, la question de l'introduction de dispositions constitutionnelles fixant des programmes et des objectifs a précisément été discutée à différents niveaux mais entre autres dans le cadre de la révision totale de la constitution.

Monsieur Zimmerli, vous appartenez indiscutablement, et c'est votre droit le plus strict, à un groupe de spécialistes du droit qui sont favorables à l'inscription de thèmes programmatiques dans la constitution. Ce que nous avons constaté, c'est qu'il y a, en face de vous, de vos éminents collègues qui ne partagent pas votre point de vue et qui provoquent cette division, de sorte que les spécialistes du droit constitutionnel ne se sont jamais mis d'accord et n'ont pas voulu introduire, dans les propositions d'élaboration d'une nouvelle constitution, des données pragmatiques. Si vous faites allusion à la discussion qui a eu lieu au Conseil national, vous constaterez d'abord qu'il y avait 101 députés, que 52 d'entre eux ont accepté la motion, et que 49 l'ont refusée. Cela démontre suffisamment, non pas la faiblesse mais la division: il est évident que les points de vue sont extrêmement partagés à ce sujet. Aujourd'hui, le problème ne se présenterait pas différemment aux autorités fédérales que lorsque nous discutons d'une révision complète de la constitution. Sur un plan général, la motion pose en effet la question de savoir s'il est conforme aux intérêts du pays d'énoncer expressément dans la constitution des objectifs de politique étrangère assortis de moyens déterminés. Ces derniers, vous le soulignez d'ailleurs vous-même, Monsieur le Conseiller aux Etats, sont justifiés dans votre esprit par l'évolution rapide de la situation, mais cette évolution a pris naissance il y a quelque deux ou trois ans. Quand se terminera-t-elle, quelle sera-t-elle dans une dizaine d'années? Par leur précision même, ces objectifs et ces moyens pourraient revêtir un caractère normatif qui serait trop contraignant – et là est le risque de cette proposition – pour faire face éventuellement et de manière appropriée à des événements extérieurs dont ils dépendent largement, et dont nous ne sommes pas maîtres.

Le danger apparaît d'autant plus réel au Conseil fédéral que l'équilibre géopolitique international subit précisément actuellement, en particulier sur notre continent, une mutation aussi accélérée que profonde.

D'un point de vue plus spécialement européen, il faut tenir compte du fait que, sitôt après la conclusion des négociations sur l'Espace économique européen, alors que se profilent de nouvelles adhésions à la Communauté européenne, la Suisse doit maintenant arrêter clairement sa position face au processus d'intégration communautaire. Il ne fait aucun doute qu'à l'avenir la politique étrangère de notre pays sera sensiblement fonction de ses relations avec la Communauté. Ce choix doit être fait en priorité. Dans ce contexte, les autorités fédérales ont pris une série de décisions fondamentales, elles devront en prendre encore d'autres sur lesquelles le peuple et les cantons se prononceront après les Chambres fédérales.

Comme nous avons eu l'occasion de le dire au nom du Conseil fédéral, en réponse à la motion déjà citée de la Commission des affaires étrangères du Conseil national, le Conseil fédéral a accepté, et nous l'avons déjà annoncé aussi dans cette salle – je me souviens, à cet égard, d'un postulat ou d'une motion de M. Onken, conseiller aux Etats –, de soumettre à l'Assemblée fédérale un rapport détaillé, fouillé, sur la conception suisse de la politique étrangère pour les prochaines années, soit jusqu'à la fin de cette décennie, cela face aux défis complexes qui se présentent à nous en matière politique, mais aussi en matière économique, écologique, démographique, militaire et sociale. Pour nous, tout cela forme un ensemble qui doit aider à définir la politique étrangère et qui doit être discuté par le Parlement à travers la présentation d'un rapport fouillé, actuellement en voie d'élaboration.

Par conséquent, avant d'envisager la mise en chantier de travaux constitutionnels, il se justifie, en tout état de cause, de procéder à ce débat qui permettra aussi de mesurer l'intérêt qu'il suscite et de définir les voies de la politique étrangère. En l'occurrence, c'est le document en question qui occasionnera ledit débat.

Eu égard aux considérations que nous venons d'énumérer brièvement, et tenant compte, Monsieur le Conseiller aux Etats, du fait que vous ne mettez pas en cause les compétences de l'Assemblée ou du Conseil fédéral et que ce qui nous oppose, ou plutôt le danger que vos propositions pourraient constituer, à nos yeux, serait la fixation de normes program-

matiques dans la constitution, le Conseil fédéral vous propose de transformer votre motion en postulat, qu'il serait prêt à adopter puisqu'il pourrait également faire figurer les réflexions à ce sujet dans le rapport qu'il soumettra à l'Assemblée fédérale.

Zimmerli: Ich habe nicht erwartet, dass der Bundesrat über meinen Vorstoss in Begeisterung ausbricht. Aber ich bin von der Reaktion des Bundesrates auf meinen Vorstoss doch etwas überrascht und auch enttäuscht. Die Haltung des Bundesrates steht in einem eigentümlichen, um nicht zu sagen merkwürdigen Widerspruch zur jüngsten Politik des Bundesrates in der Europafrage, die man gewiss als progressiv und mutig bezeichnen kann. Vor diesem Hintergrund finde ich es etwas billig, wenn man meinen Vorstoss gestützt auf einen angeblich aus dem Jahre 1977 stammenden Dogmenstreit unter Staatsrechtlern bekämpfen will. Die Frage ist eine ausschliesslich politische. Herr Bundesrat, ich muss Sie einfach fragen: Wie kann die Landesregierung hoffen, diese Oeffnung in der Europapolitik dem Schweizervolk näherzubringen? Wie kann die Landesregierung erwarten, mit Erfolg auf ihre verfassungsrechtlichen Kompetenzen in der Aussenpolitik pochen zu können, wenn sie sich gleichzeitig derart schwer tut, zusammen mit dem Schweizervolk die in unserer Demokratie nötigen strategisch-politischen Verfassungsgrundlagen für die Gestaltung der Aussenbeziehungen zu schaffen? Ich möchte nicht, dass mein Vorstoss als frommer verfassungsrechtlicher Wunsch eines Staatsrechtsprofessors archiviert wird und verstaubt.

Ich halte an der Motion fest.

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion

19 Stimmen

Dagegen

2 Stimmen

Schluss der Sitzung um 08.45 Uhr

La séance est levée à 08 h 45