

Vertraulich/Confidentiel
3003 Bern, 12. Oktober 1992

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission (APK)

HAUPTPROTOKOLL der Sitzung vom 17. August 1992,
09.30 - 12.30 Uhr und 13.45 - 17.00 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TEILNEHMER Präsidium: Rychen

Anwesende Mitglieder: Bär, Bäumlín, Berger,
Bircher Silvio, Caccia, Columberg, Eggly,
Fischer-Hägglín, Frey Claude,
Frey Walter, Grendelmeier, Haller, Maitre,
Moser, Mühlemann, Nabholz (vormittags),
Ruffy, Scheidegger, Steffen, Vollmer,
Wyss Paul

Entschuldigt:

Aubry (ersetzt durch Loeb)
Rebeaud (ersetzt durch Gardiol)
Oehler (ersetzt durch Bircher Peter)
Segmüller (ersetzt durch Stamm Judith)
Nabholz (nachmittags, ersetzt durch Spoerry)
Ziegler Jean (keine Vertretung)

Weitere Teilnehmer:

(am Vormittag) zu Traktandum 1:
Bundesrat Delamuraz, Vorsteher EVD (ab
10.15H)
Staatssekretär Blankart, Bawi
Minister Colombo, Integrationsbüro EDA/EVD
Minister Egger, Integrationsbüro EDA/EVD
H. Malaguerra, Direktor Bundesamt für
Statistik, EDI
Frau Brombacher, Vizedirektorin Bundesamt für
Sozialversicherung, EDI
H. Heiniger, Eidgenössisches Personalamt, EFD

(ab 11.00H) zu Traktandum 2:
Bundesrat Koller, Vorsteher EJPD
H. Koller, Direktor BJ, EJPD
Mader, BJ, EJPD

Ganztags:

Botschafter Spinner, Integrationsbüro EDA/EVD
Botschafter Krafft, EDA, Direktion für
Völkerrecht
R. Stücheli, EDA
D. Felder, Integrationsbüro EDA/EVD



(am Nachmittag) zu Traktandum 3:
 Staatssekretär Kellenberger, EDA
 Botschafter Nordmann, Direktor Direktion
 für internationale Organisationen, EDA
 Generalsekretär Schaller, EDA

TAGESORDNUNG

1. 92.052 EWR-Abkommen, Fortsetzung der kapitelweisen Beratung der EWR-Botschaft (ab Kapitel 8)
2. 92.052 Bundesbeschluss über den EWR
Detailberatung des Beschlusssentwurfes mit Beschlussfassung
3. Jugoslawien (Siehe Teilprotokoll 1)
4. Verschiedenes (Siehe Teilprotokoll 1)

ORDRE DU JOUR

1. 92.052 Accord sur l'EEE
Poursuite de l'examen chapitre par chapitre du message relatif à l'EEE (à partir du chapitre 8)
2. 92.052 Arrêté fédéral sur l'EEE
Discussion de détails du projet d'Arrêté fédéral et prise de décision
3. Yougoslavie (Voir procès-verbal particulier 1)
4. Divers (Voir procès-verbal particulier 1)

Sekretariat: A. Aebi, M.A. Hutter,
P. Weber

Protokoll: Frau Stauffer (d), Frau Bütikofer
(f)

1. 92.052 EWR-Abkommen, Fortsetzung der kapitelweisen
Beratung der EWR-Botschaft (ab Kapitel 8)

1.1. Kapitel 8 der EWR-Botschaft

Kommentierung der institutionellen Bestimmungen des Abkommens

Frau Bär: Die Ausschüsse der Efta werden immer mit sieben Mitgliedern besetzt. Was passiert, wenn ein Efta-Land überwechselt zur EG? - Wer wählt unseren Vertreter in den Ausschuss und in den Gerichtshof? Wo ist der Sitz des Gerichtshofes?

M. Kräfft (à Mme Bär): Dans le traité sur l'EEE les Etats-membres de l'AELE s'engagent à créer un certain nombre d'organes, soit premièrement l'autorité de surveillance et deuxièmement la Cour. Ces organes seront composés des Etats-membres de l'AELE partie au traité sur l'EEE. Si un Etat quitte cette organisation pour adhérer par exemple à la CE, il aura droit à un membre de la commission et à un juge de la Cour de Luxembourg. Le nombre des membres des autorités va nécessairement se réduire d'une ou de deux unités.

Frau Bär: Wie würde der Efta-Gerichtshof funktionieren, wenn im Extremfall nur noch ein Land in der Efta wäre? - Wer wählt das schweizerische Mitglied?

Blankart: Wenn nur noch die Schweiz Mitglied der Efta sein sollte, würde das institutionelle Kapitel neu ausgehandelt. Die Situation wäre dann die gleiche wie beim Versicherungsabkommen, dem Sie schon einstimmig zugestimmt haben. - Es ist der Bundesrat, der den Vertreter in den Gerichtshof und die Ueberwachungsbehörde wählt.

Spinner: Jedes Efta-Land schlägt seinen Kandidaten für das Efta-Gericht vor, und zusammen wählen dann die Efta-Vertreter alle Richter, d. h. die eigentliche Wahlbehörde sind die Efta-Staaten gemeinsam.

Frey Walter: Ich bin befriedigt von der Antwort, dass dieses ganze Kapitel neu ausgehandelt würde, falls die Schweiz als einziges Efta-Land verbleiben sollte. - Das letzte Mal wurde uns ein Papier ausgeteilt: "Draft - Supplementary agreement to the agreement on the european economic area". Darin geht es bereits um die Weiterverhandlung des EWR, über den wir heute diskutieren. Dieses Projekt wurde jetzt abgebrochen und wird erst nach Inkrafttreten des EWR wieder aufgenommen. - Warum wurde dieses Projekt abgebrochen, da es ja auch der Intention des EG-Parlamentes entsprach, das in einer Resolution vom Februar 1992 genau dies gefordert hat, nämlich dass das vorliegende Abkommen sofort revidiert werden muss? - Würde man, wenn die Volksabstimmung zum EWR positiv ausfällt, wieder auf dieses Projekt zurückkommen, oder darf ich heute eine bindende Aussage bekommen, dass der Inhalt nicht mehr in jedem Detail dem entspräche, was in diesem Papier stipuliert wird?

Spinner: Wir sprechen von der Liste von zusätzlichen Rechtsakten der Gemeinschaft, die in den EWR-Vertrag - mit den notwendigen Anpassungen - übernommen werden sollten. Wir haben ja am 31. Juli 1991 einen Schnitt gemacht, weil die Vorbereitung der Ratifikation in allen 19 Staaten auf einer einheitlichen Basis beginnen muss. Seit dem 31. Juli hat natürlich die EG weiter legiferiert; insbesondere hat sie bestehendes Recht dem technischen Fortschritt angepasst und auch einige wichtigere Vorlagen gemäss Binnenprogramm endgültig verabschiedet.

In einer ersten Phase haben wir versucht, noch soviel wie möglich unbestrittenes Recht in den Anfangsvertrag hineinzunehmen. Wenn wir nicht bis zum Ende gegangen sind, so deshalb, weil einzelne EG-Staaten praktische Schwierigkeiten in ihrem internen Gesetzgebungsverfahren hatten; so haben wir diese Übung abgebrochen. Es ist aber eine Übung, die sicher weiterläuft; ich kann Ihnen nicht garantieren, dass diese Liste so bleibt, wie sie jetzt vorliegt. Wenn der Vertrag einmal in Kraft steht, werden wir das seit dem August letzten Jahres angenommene EG-Recht anschauen und nach den Bestimmungen des Vertrages übernehmen oder nicht übernehmen.

Mühlemann: Ich bin nicht befriedigt von der Art, wie man mit uns einfachen Volksvertretern umgeht. Wir können doch nicht eines Tages einfach eine solche Liste ohne Kommentar auf den Tisch bekommen - das dient nur der weiteren Verwirrung. Herr Spinner, Sie müssen zwei, drei Beispiele bringen, wo man klar sieht, worum es geht.

Spinner: Ich akzeptiere den Vorwurf, dass es hier etwas juristisch zugeht; aber ich möchte nicht verschweigen, dass die Rechtsentwicklung weitergeht, und dass wir am Ball bleiben müssen. Dieses Papier wurde auf ausdrückliches Verlangen einiger Mitglieder dieser Kommission verteilt. Mehr kann ich dazu im Moment nicht sagen. Die Verwaltung befasst sich mit dieser Weiterentwicklung des EWR-Rechts, aber für die EWR-Abstimmung spielt diese Zusatzliste keine Rolle.

1.2 Kapitel 9

Kommentar der Allgemeinen und Schlussbestimmungen des Abkommens

Kein Wortbegehren

1.3 Kapitel 10

EWR-Strukturen der Efta-Staaten

Frey Walter: Für das Kapitel 10 gilt das gleiche wie für Kapitel 8: Im Hinblick auf die heutige Situation ist eine Struktur aufgebaut worden, aber einer Weiterentwicklung der Integration von Efta-Staaten in die EG konnte nicht Rechnung getragen werden.

Blankart: Das trifft zu, und das zeigt auch, dass dieses institutionelle Kapitel, das verschiedenen Schweizern in guten Treuen etwas Bauchweh macht - obwohl der Art. 102 Abs. 4 einiges mildert - eben gar nicht so lange andauern wird. Wenn in vier Jahren vier Efta-Staaten Mitglied der Gemeinschaft sind, dann wird das ganze institutionelle Kapitel neu ausgehandelt.

Frey Walter: Es könnten ja auch noch andere Möglichkeiten eintreten, eine Kündigung des Abkommens zum Beispiel. Ich nehme an, dass das jetzt Gesagte auch in diesem Falle gelten würde.

Blankart: Im Falle, dass die anderen Staaten nicht beitreten und die Schweiz kündigen würde, würden sich für die anderen Staaten die Kapitel 8 und 10 neu darstellen. (Zum Präsidenten:) Sicher, man kann kündigen. Aber das zeigt ja nur, dass der EWR, wie er jetzt vorliegt, nicht ein Jahrhundertwerk ist. Ob wir beitreten oder nicht, er ist eine Übergangslösung.

1.4 Kapitel 11

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Präsident: Hier wurden Fragen gestellt in bezug auf die personellen Auswirkungen im statistischen Amt.

M. Malaguerra: Conformément à l'article 76 du traité sur l'EEE, il est prévu l'adoption de l'acquis communautaire en matière de statistique. Cela apparaît comme une nécessité dans une Europe qui s'apprête à créer un marché unique. La statistique est une information qui doit être disponible à l'Etat, aux entreprises, à la science et au public dans le but de connaître la société dans laquelle nous vivons et ses mécanismes. Il s'agit d'un langage commun à créer pour l'EEE.

La dépense faite pour la statistique ne se traduit pas par une dépense effectuée pour la consommation, il s'agit plutôt d'un investissement.

Le système statistique suisse a quelques faiblesses, en particulier dans le domaine de l'économie. Parmi les Etats de l'association économique de libre échange, c'est la Suisse qui doit faire le pas le plus long pour atteindre le niveau européen. Nos partenaires - tout spécialement les pays scandinaves mais aussi l'Autriche - disposent déjà de systèmes de statistiques mieux développés que les nôtres. Les domaines les plus touchés sont les suivants: statistique de la population active (meilleure statistique sur les étrangers), statistique sur l'économie nationale (produit intérieur brut sur la base duquel il s'agira de verser des cotisations à l'EEE). Il faudra également développer toutes les données concernant la production commerciale, la consommation, le cycle industriel et la statistique sur la valeur ajoutée. Quelques petites statistiques concernant l'agriculture et la sylviculture, l'énergie, la construction de logements et tout spécialement les transports et les communications. Bien qu'il soit question des faiblesses de la statistique suisse, il y a lieu de souligner que des efforts ont été faits ces dernières années pour l'améliorer. Toute la statistique concernant l'économie fait l'objet d'une révision; dans ce domaine, nous avons déjà adopté les normes européennes. La demande est telle que nous devons avoir des statistiques comparables avec nos principaux partenaires européens. Ce travail demande des ressources supplémentaires tout comme une nouvelle base légale. Un projet de loi est à l'examen devant le Parlement; le Conseil des Etats devrait l'approuver le 26 août prochain, la Commission des institutions juridiques du Conseil national va s'en occuper le 8 septembre prochain. Nous espérons qu'il sera ainsi adopté d'ici la fin de l'année car il s'agit d'un instrument essentiel pour notre travail.

Conséquences de la révision pour l'administration: nous avons soumis un modèle destiné à mieux concentrer l'effort statistique et à décharger les cantons, les communes et les entreprises. Pour les entreprises, le principe de la proportionnalité persiste. Nous ne leur demanderons que les données absolument nécessaires tout en essayant de recueillir les données déjà existantes avant de demander des données supplémentaires. Cette tendance existe dans tous les pays de la Communauté. En Suisse, la charge supplémentaire des entreprises existera mais elle ne sera pas très importante. Nous procéderons selon la méthode de l'échantillonnage (choix des entreprises représentatives), les enquêtes seront mieux coordonnées et regroupées, les questionnaires seront plus conformes aux caractéristiques des différentes branches. Tous les

instruments mis en place seront destinés à alléger le plus possible la charge des entreprises et celle des communautés publiques.

Quant au personnel, le nombre des postes demandés laisse croire que la statistique est très "gourmande" et qu'elle va se développer au-delà de toutes proportions. Or, l'augmentation du personnel se fera en deux temps. En premier lieu, il s'agira d'engager un personnel qui travaille déjà maintenant pour nous à titre auxiliaire puis ensuite seulement nous engagerions le personnel que nous jugeons nécessaire pour accomplir nos nouvelles tâches.

Mühlemann: Ich bin etwas erstaunt, dass man hier - ähnlich wie bei den Eurolex-Paketen - Dinge hineinbringt, über die man zweifellos diskutieren kann, die aber nicht unbedingt in die EWR-Botschaft hineingehören. Wieviele von den 157 neu benötigten Stellen werden wegen des EWR gebraucht und wieviele wegen der ohnehin nötigen Sanierung des Statistischen Amtes? Wenn dies nicht klar unterschieden wird, wird damit die Botschaft unnötig belastet.

Fischer -Hägglingen: Ich habe etwas herumgehört im Ausland und vernommen, dass von den Unternehmern vor allem auch darüber gemurmelt wird, wieviele Angaben zuhanden der Statistiken gemacht werden müssen. Ich möchte gerne wissen, welche Angaben zukünftig neu gemacht werden müssen. Ich frage mich generell, ob wir in der Schweiz alle diese vorgeschriebenen Statistiken wirklich führen müssen. Es werden sehr viele Daten gesammelt, dicke Bücher geschrieben, viel administrativer Aufwand getrieben, aber was die Auswirkungen all dieser Statistiken sind, ist doch recht fraglich. In Anbetracht der finanziellen Situation unseres Staates fragt es sich, ob wir eine solche Liebhaberei aufziehen müssen. Zu diesen 157 Personen kommt ja noch die ganze Infrastruktur! - Um so viele Leute zu beschäftigen, müssen mit Bestimmtheit auch die Gewerbe und Unternehmen mitarbeiten, und es scheint vielen Unternehmern im Ausland ein Horror, all diese Daten zu sammeln.

Frey Walter: Es genügt uns nicht, wenn man sagt, es werde nur eine leichte Belastung für die Wirtschaft darstellen, die Informationsanliegen von 157 zusätzlichen Beamten zu befriedigen; denn die Beamten sind sehr arbeitsam. Es gibt da eine Studie der Hochschule St.Gallen, die präzise antwortet: Wieviel Arbeitskraft wird man für "bürokratische" Tätigkeit aufwenden müssen in einem kleinen, einem mittleren und einem grösseren Unternehmen? Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass im EG-Raum diese Bürokratie, die ja erst in den Anfängen steckt, von den Unternehmern als Hauptübel genannt wird. Ich gebe solche Kosten lieber den Arbeitnehmern weiter als dass ich sie für Studien, die natürlich vor allem auch das Finanzamt interessieren, zur Verfügung stelle.

Als Mitglied der Finanzkommission habe ich mich mit den öffentlichen Bauten auseinandergesetzt. Praktisch jeder grössere Staatsbetrieb - SBB und PTT z. B. - hat mir versichert, dass es mit dem neuen Ausschreibungsrecht auf EWR-Basis unumgänglich sein wird, einen Juristen einzustellen, der sich mit Fragen der Ausschreibungsart, der Klagemöglichkeiten und des Unschuldsbeweises, nämlich dass man den Auftrag dem Günstigsten gegeben hat, befasst. Sind solche Beamten in der Botschaft mitberücksichtigt?

Wyss Paul: Wir sind einfach etwas zuwenig im Bilde, was im statistischen Bereich in der Schweiz passiert. Schon in der Schweiz besteht ja ein Durcheinander von Bundesstatistiken, kantonalen und Gemeindestatistiken. Auch innerhalb der Verbände werden zu-

viele Statistiken verlangt. Die Koordination dieser Statistiken müsste vorgenommen werden, bevor wir zum anderen Problem Stellung nehmen.

Es kommt dazu, dass die reinen Schlüsselzahlen nicht gleich sind: Eine Arbeitslosenstatistik Deutschland kann bis zu 2 bis 3 Prozent abweichen von einer Arbeitslosenstatistik Schweiz, und auch landesintern werden die Statistiken je nach Branche verschieden geführt. Die Quervergleiche hinken. Das ist wohl der Hintergrund unserer Unsicherheit. - Wir sind einfach zu wenig orientiert, um hier definitiv Stellung nehmen zu können.

M. Malaguerra: L'investissement en personnel, ne concerne que l'EEE et pas un assainissement de l'OFS. Quant à la compensation au sein du département, elle dépend du DFF. C'est une personne de l'OPF qui devra vous renseigner.

Si la liste des domaines de statistiques qui concernent l'EEE n'est pas suffisante, j'établirai volontiers un papier plus détaillé des enquêtes et des travaux nécessaires. Beaucoup d'enquêtes existent aujourd'hui déjà. Il s'agira simplement de les élargir pour les rendre plus représentatives. Dans la plupart des cas, il n'y aura pas d'informations nouvelles à livrer. A ce sujet, l'accord a été négocié avec nos partenaires de l'association européenne de libre échange et avec le président de la CE; il fait partie de nos obligations.

(à M. Fischer): Si nous voulons investir autant de personnel à l'OFS, ce n'est pas pour y créer du travail, ni à l'intérieur ni à l'extérieur. Il s'agira tout au contraire de diminuer la charge de travail des entreprises en cherchant les données déjà existantes. Les enquêtes par sondages dans les entreprises nécessitent aussi plus de personnel que l'organisation d'un grand recensement.

(à M. Walter Frey): Concernant le temps utilisé par les entreprises, l'étude de Saint-Gall mentionne que pour un taux de tâches administratives globales de 100% il faut compter en moyenne 5% pour la statistique. L'EEE provoquera une augmentation de 1 ou 2%. Nous avons établi le programme de la statistique économique d'entente avec nos partenaires sociaux (USAM, Vorort).

Quant aux coûts, l'OFS sera décentralisé à Neuchâtel. Les crédits de constructions ont été votés par le Parlement cette année et la construction va commencer; elle se terminera en 1998. Le bâtiment est conçu de manière à satisfaire aux nouveaux besoins en relation avec l'EEE, 400 places de travail y sont prévues.

(à M. Wyss): Il s'agira d'améliorer la coordination avec les associations professionnelles; nous savons qu'une certaine rationalisation sera possible. Nous devons élaborer une base commune de développement. Cette année - et pour la première fois - la Suisse a publié sur le chômage des chiffres comparables à ceux des autres pays. La statistique suisse a subi une harmonisation avec la statistique européenne.

Loeb: Ich habe jetzt mit Erstaunen vernommen, es sei gar nicht so schlimm, wenn jedes Unternehmen seinen administrativen Aufwand um 50 Prozent erhöhen müsse! Ich bin ja ein Befürworter des EWR-Vertrages, aber ich bitte die Verwaltung, darauf zu achten, dass nicht vermehrte Aufwände auf die Betriebe loskommen. - Wir haben

ja schon die Fahne bekommen für ein neues Statistikgesetz. Wird das jetzt nochmals abgeändert, oder ist dieser Entwurf schon eurokompatibel?

Frey Walter: Ich bin jetzt wirklich erschrocken über die totale Distanz, die der Direktor des Statistischen Amtes gegenüber der wirtschaftlichen Praxis gezeigt hat. Die gleiche Studie hat ausgerechnet, dass ein kleineres und mittleres Unternehmen einen Mann etwa vier bis fünf Wochen bei 50 Arbeitsstunden in der Woche beschäftigen müsse - und das wären in der Zukunft noch 50 Prozent mehr! Das wirkt sich in erheblichem Mass auf die Kosten aus!

M. Malaguerra (à M. Loeb): Nous ferons tout notre possible pour diminuer la charge des entreprises car cela répond à un vœu global de toutes les entreprises à l'échelon européen. Par le biais de l'introduction de mesures administratives, certaines données dont on pourra tirer des statistiques devront être de toute manière communiquées. Le projet de loi sur la statistique est euro-compatible. Même sans un traité sur l'EEE, les bases légales sur la statistiques doivent subir une modernisation.

(à M. Frey): Nous avons toujours pris soin des petites entreprises en demandant l'essentiel aux grandes et aux moyennes entreprises. Pourtant, vous savez que la Suisse est le pays des petites entreprises; nous ne saurions toujours les ignorer. Nous devons en connaître aussi la production, le chiffre d'affaires etc. Elles devront s'habituer à nous procurer quelques informations concernant leurs activités.

Präsident: Ich begrüsse Herrn Bundesrat Delamuraz.

1.5 Kapitel 12

Legislaturplanung

Spinner: Der erste Absatz von Seite 536 ist falsch; er muss heissen: "Der Abschluss des EWR-Abkommens ist in der Legislaturplanung 1991-1995 ausdrücklich erwähnt."

1.6 Kapitel 13

Verfassungsmässigkeit

Frey Walter: Sie haben gesehen, welch ungeheures Mass an Gesetzesänderungen und Aenderungen unserer Gewohnheiten in bezug auf das Referendums- und Initiativrecht mit der Annahme des EWR-Vertrages nötig wären. Ist das, was wir miteinander tun, eigentlich nicht eine stille Verfassungsrevision? Bei einer Zustimmung zu einer Verfassungsrevision müssten in der Schweiz ja Neuwahlen ausgeschrieben werden. Ich weiss, dass auch hochrangige Juristen sozusagen mit dieser Idee schwanger gehen. Wie ist hier die Haltung der Verwaltung?

M. Krafft (à M. Frey): Vous demandez s'il n'y a pas implicitement une révision de la constitution. Je vous répondrai de manière négative puisqu'en 1972 l'accord de libre échange a été soumis au référendum obligatoire du peuple et des cantons pour des raisons politiques. En 1977 la révision de la constitution a totalement modifié le référendum en matière de traité international. En 1977 le constituant a décidé qu'il fallait soumettre au référendum obligatoire de l'article 89, alinéa 5, l'adhésion à une communauté supranationale. Dans son message le Conseil fédéral a mentionné

ce qu'il entendait par là. Nous nous trouvons en face d'un cas atypique dans la mesure où la définition de l'accord sur l'EEE ne correspond pas à la notion de communauté supranationale. Nous n'adhérons donc pas à une telle communauté mais à un traité international qui crée des organes qui sont censés être des organes intergouvernementaux. Il y a à côté des organes AELE notamment la Cour AELE et l'autorité de surveillance, qui ont certains éléments de supranationalité dans la mesure où leurs décisions auront des effets directs dont l'ordre juridique touchera les intéressés et les entreprises. Il s'agit d'une analyse d'ordre politique. L'avis du Conseil fédéral correspond à la majorité de la doctrine: lorsque le constituant a introduit les nouvelles dispositions sur le référendum en matière de traités internationaux, il n'a pas exclu la possibilité que l'on soumette aussi au référendum obligatoire d'autres types de traités qui ne remplissent pas strictement les conditions de la communauté supranationale mais qui contiennent des éléments de supranationalité. Il y a également un jugement d'ordre politique vu l'importance du traité. Du fait qu'en 1972 on a soumis l'accord de libre échange au référendum obligatoire, on ne comprendrait pas pourquoi un tel traité - avec tout ce que cela implique - serait soumis par exemple au référendum facultatif.

Ce sont des arguments juridiques et politiques qui ont amené le Conseil fédéral - en accord avec la doctrine dominante - à considérer qu'il y avait un cas atypique de référendum obligatoire soit parce que l'on avait pas tout couvert dans l'article 89 alinéa 5, soit parce qu'on pouvait considérer par analogie, qu'en raison de la grande portée du traité, ce dernier devait être soumis à un référendum du peuple et des cantons.

Frau Nabholz: Wenn Herr Frey davon spricht, dass hier die Verfassung auf kaltem Wege revidiert würde, kleidet er dies in etwas schönere Worte, als er dies - weit polemischer - wahrscheinlich gemeint hat, nämlich, die Verfassung würde ausgehöhlt. Eine solche Behauptung darf auf keinen Fall im Raume stehen gelassen werden. Eine Verfassungsrevision wird dem Volk und den Ständen zur Annahme unterbreitet, und man kann darüber in aller Freiheit entscheiden; aber von einer Aushöhlung unserer Grundrechte und institutionellen Strukturen kann bei weitem nicht die Rede sein. Es gibt auch keinen ernst zu nehmenden Staatsrechtler in diesem Land, der eine solche Behauptung aufstellen würde.

Frau Bär: Könnte man nicht sagen, dass die Qualität einzelner Verfassungsartikel ändert? Zum Beispiel der Grundsatz, dass das Parlament der oberste Gesetzgeber dieses Landes ist: in Zukunft wird ca. ein Drittel (nur um eine Zahl zu nennen) unserer Gesetzgebung direkt aus Brüssel kommen, ohne dass wir daran beteiligt sind. Somit ändert doch die Qualität mindestens dieses Verfassungsartikels.

Fischer-Hägglings: Im Anhang 4 sehen wir die Liste der Uebergangsfristen; auf diesen Gebieten werden wir in den nächsten 4 bis 5 Jahren gesetzgeberisch tätig sein müssen. Wie sieht nun ungefähr der Gesetzgebungsfahrplan für diese Anpassungen aus, und welches sind die wichtigsten Änderungen? - Welche Richtlinien sind bald so weit, dass sie verabschiedet und in unser Recht aufgenommen werden können?

Frau Haller: Ich halte die Diskussion, die Frau Bär mit ihrem Votum auslösen will, für richtig, wenn wir dann über einen EG-Beitritt reden - und ich hoffe, dass wir das bald und intensiv tun werden. Dann wird es darum gehen, ob Kompetenzen abgetreten werden. Aber wenn es heute schon diesen Diskussionspunkt gäbe, dann hätten wir dasselbe Problem in den vergangenen Jahrzehnten zu diskutieren vergessen. Es war ja bisher schon so, dass völkerrechtliche Verpflichtungen eingegangen werden konnten, und wenn sie einmal eingegangen sind - ich erinnere an die Europäische Menschenrechtskonvention -, haben sie uns gezwungen, in bestimmten Gebieten Änderungen vorzunehmen. Wir haben in der Praxis und in der Doktrin klare Vorstellungen darüber, wie sich Völkerrecht und Staatsrecht zueinander verhalten. Deshalb geht es hier nicht um eine Verfassungsänderung.

Zu der Bemerkung von Herrn Frey Walter, dass es unter Umständen zu Neuwahlen kommen müsste: Es gibt nur eine Möglichkeit, wo Neuwahlen des Parlaments und dann auch des Bundesrates vorgesehen sind, nämlich, wenn das Volk gegen den Willen des Parlaments die Totalrevision der Bundesverfassung beschliesst. Wenn Herr Frey der Ansicht ist, dass das, was wir da machen, die Schaffung einer solchen Situation ist, dann überschätzt er den Stellenwert dieses Geschäftes.

Frau Grendelmeier: Herr Frey, ich finde es gefährlich, wie Sie jetzt von einer "Aushöhlung der Verfassung" reden. Das Volk wird darüber abstimmen, und somit kann es keine Aushöhlung geben. Zudem ist es nichts Neues, dass die untere Instanz an die obere Instanz Rechte abgibt - das kennen wir aus unserer föderalistischen Struktur heraus besser als andere Länder. Deshalb verstehe ich auch nicht, dass man eine fast hysterische Angst entwickelt vor einem Schritt, der nichts anderes ist als eine Erweiterung des Vertrages, den wir bereits 1972 abgeschlossen haben. Es ist keine Veränderung der Schweiz in ihren Strukturen, sondern eine Erweiterung von etwas, was wir bereits kennen. Ich halte es für unredlich, wenn man nun durch solche elegant gekleideten Fragen Verwirrung stiften will. Wir sind hier nicht eine Vereinigung von Autoimporteuren, die über die Vor- und Nachteile eines Vertrages abstimmen, sondern wir sind die Aussenpolitische Kommission dieses Parlamentes und haben einen Informationsauftrag.

Frey Walter: Für mich gibt es verschiedene Neuigkeiten. Neu ist mir, dass man mit Fragen in einem inneren Zirkel, die einem Informationsbedürfnis Genüge leisten sollten, Verwirrung stiftet. Zweitens ist mir neu, dass Fragen bereits eine Polemik darstellen sollen, und drittens ist mir neu, dass mir unterstellt wird, ich würde dann polemisieren.

Ich fühle mich von Frau Haller besser verstanden als von Frau Nabholz. Es ging mir natürlich nicht um die Aushöhlung der Verfassung, sondern um die Frage, ob das, was jetzt passiert, eine Revision darstellt oder nicht. Damit nicht mit diesem Argument polemisiert wird, hat sich der Nationalrat - oder Autoimporteur - Frey gewagt, hier eine Frage zu stellen. Ich bitte, dies nicht übel zu nehmen.

M. Krafft: A mon avis, il s'agit plutôt d'une discussion entre membres de la commission qu'une question adressée à l'administration fédérale. Mesdames Haller et Grendelmeier ont déjà répondu à M. Walter Frey qui pense que le traité sur l'EEE sert implicitement à reviser la constitution.

Du point de vue purement juridique: En 1977 le constituant a inséré dans la constitution une disposition qui permet à la majorité du peuple et des cantons de dire oui à une adhésion à une communauté supranationale. Il a donc admis la possibilité - que des constitutions d'autres Etats admettent aussi - de transférer des compétences à des organes supranationaux. Tel n'est pas le cas ici; il n'y a pas de transfert de compétences législatives. Nous nous trouvons plutôt dans une phase intermédiaire entre l'accord de libre échange de 1972 et l'adhésion à une communauté supranationale puisqu'en définitive, le grand avantage de ce traité, c'est qu'il ne porte pas atteinte à la répartition des compétences et qu'il n'implique pas le transfert de compétences législatives. A mon avis il est un peu curieux de vouloir prétendre qu'on touche à la constitution puisqu'en définitive c'est le constituant lui-même qui a dit en 1977 que l'on pouvait aller beaucoup plus loin et transférer des compétences législatives à des organes supranationaux.

Spinner: Herr Nationalrat Frey, Sie haben die Frage gestellt, ob im Rahmen der Uebergangsbestimmungen legislatorische Tätigkeiten nötig sind. Diese Frage ist zu bejahen. Die ausgehandelten Uebergangsbestimmungen sind mehrheitlich da, um der schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft eine Anpassung zu erlauben, mit oder ohne zusätzliche Gesetzesänderungen. In einigen Bereichen wird eine legislative Tätigkeit nötig sein, z. B. im Bereich der Lex Friedrich, bei der Umwandlung der Fiskalzölle in interne Abgaben, bei der Ausländergesetzgebung oder bei der gegenseitigen Anerkennung der Diplome.

M. Ruffy: Je ne partage pas les inquiétudes de M. Walter Frey quant à la perte de compétences, en tout cas pas à propos du traité sur l'EEE. Quant à l'importance des modifications législatives, on nous dit qu'on va modifier 60 lois environ; ce chiffre pourrait paraître énorme alors qu'il s'agit le plus souvent d'adaptations qui ne donnent pas lieu à un grand débat d'ordre politique. Pour faciliter toute comparaison je me permets de demander quel est le nombre des lois de la législation suisse?

M. Eggly: Dans le paquet de lois Eurolex, qui correspondent à des nécessités d'adaptations, y a-t-il plusieurs lois qui présentaient plusieurs options ouvertes? Dans la plupart des cas les propositions d'adaptations représentent-elles la seule option possible? Par rapport à la réflexion concernant le référendum ou l'absence de référendum, ce fait serait intéressant. Ceux qui se prononcent pour un référendum possible disent en même temps qu'il ne s'agit pas d'application stricte, automatique et restrictive et que plusieurs options étaient possibles. C'est sur cette petite marge d'options possibles que le référendum serait envisageable.

Steffen: Wir sind in der Situation, dass wir ein sehr wichtiges Geschäft in viel zu kurzer Zeit zu behandeln haben. In der Zeit zwischen 1977, als man den Artikel über das Staatsvertragsreferendum (Art. 89 Abs. 3-5) aufgenommen hat, und heute hat man sehr viel verpasst. Man hat nämlich verpasst, dem Schweizervolk zu sagen, dass wir in Europa integrieren wollen. Man hätte den Mut haben müssen, die Verfassung grundsätzlich zu ändern und schon im Zweckartikel die Integration in Europa zu stipulieren. Die Diskussion, die jetzt stattfindet, ist eine Diskussion der Rechtsgelehrten und der Rechtsverständnissvollen - zu denen ich natürlich

Frau Haller zähle - und den anderen - zu denen ich mich zähle -, die sich fragen, ob das, was wir tun, noch zu vereinbaren ist mit dem Zweckartikel und mit Artikel 1 BV, der den Bund als eine Versammlung von 26 selbständigen Republiken und Staaten definiert. Dieses grosse Problem können wir nicht einfach mit ein paar rechtlichen Ueberlegungen aus der Welt schaffen. - Warum hat man nicht rechtzeitig den Verfassungsänderungsweg gesucht?

M. Delamuraz, conseiller fédéral (à MM. Ruffy et Eggly): Vos questions devraient être reprises au point 2 à l'ordre du jour, elles relèvent du DFJP donc de M. Koller puisqu'elles sont liées à la procédure concernant le paquet Eurolex.

(à M. Steffen): 1) Lorsque le législateur, le constituant puis le peuple ont modifié la constitution sur ce point en 1977, les conditions politiques de notre vieux continent étaient celles que nous connaissions depuis toujours, du moins depuis la guerre. Il s'agissait d'un continent qui n'avait ni son unité ni sa paix intérieure et qui continuait à être politiquement et idéologiquement, pour ne pas dire culturellement, divisé. Parler en 1977 d'une participation de la Suisse à la vie européenne allait de soi - en parler à l'échelon constitutionnel ou en relation avec une intégration était politiquement totalement inconcevable. Ce régime a duré encore 12 ans. Au début de l'année 1989, lorsque l'idée d'un EEE se dessinait encore, les conditions de l'Europe étaient celles de 1977 et celles de 1950. Ce n'est qu'après la chute du mur de Berlin et tout ce qu'elle a entraîné après elle que les choses ont totalement changé en Europe. La vue d'un continent qui retrouve partiellement son unité et sa dimension culturelle est une vue toute récente, elle date de fin 1989 et s'est renforcée durant ces deux dernières années. Cette transformation est l'élément décisif d'une nouvelle appréciation par le Conseil fédéral. C'est la raison pour laquelle son troisième rapport d'intégration - que nous examinons maintenant - est différent de celui de 1988. On ne saurait dire qu'en 1977 on manquait de vue à plus long terme ni que le problème de l'intégration européenne ait été escamoté puisque jadis ce dernier n'était nullement d'actualité.

2) Il s'agit de réfléchir maintenant à l'adoption du traité sur l'EEE. Une participation à l'EEE signifie amplifier, confirmer, élargir et approfondir la politique conduite par la Suisse dès 1972 suite à l'institution de l'accord de libre échange avec la CE, de 130 accords bilatéraux et multilatéraux avec la CE. Il s'agit de la même politique, développée en 1960, lorsque la Suisse était l'un des piliers fondateurs de l'AELE. Sans doute l'EEE est-il, par rapport à l'accord de libre échange, quelque chose de plus grand et de plus ambitieux parce qu'il touche l'ensemble des activités économiques et humaines et parce que l'accord de 1972 s'arrêtait à la frontière (tarifs douaniers, quantités max. admises à la frontière). Le traité sur l'EEE va plus loin puisqu'il prend en compte la commercialisation de certains produits (homologation technique des appareils). Il ne s'agit pas pour autant d'un mode d'intégration. C'est un traité entre les 19 Etats ou institutions, il reste révoquant, il ne crée pas d'institutions supranationales. Dans l'esprit constitutionnel qui doit empreindre cette démarche, nous nous trouvons parfaitement dans la ligne de 1972 et dans la ligne de 1960.

3) La chose serait différente s'il s'agissait d'intégration, avec une Suisse qui deviendrait membre à part entière de la CE. A

l'échelon constitutionnel, le problème serait tout à fait différent. Il faudrait entrer de manière définitive dans une organisation à caractère supranational et céder - pour l'instant et pour le futur - un certain nombre de compétences nationales à cet organisme. Le caractère fondamental et irrévocable d'une telle décision serait fort différent du caractère de signature et de ratification d'un traité sur l'EEE. Le moment venu, lorsqu'il s'agira de devenir membre de la CE à part entière, moult considérations d'ordre constitutionnel devront être examinées. A ce propos, les négociations n'ont même pas commencés. En Suisse le processus constitutionnel en la matière comprend une éventuelle "mise à feu" et une conduite des négociations par le Conseil fédéral, puis une conclusion faite par le Parlement et enfin une décision du peuple. C'est à ce moment-là seulement que pourrait intervenir le débat constitutionnel que vous envisagez.

2. 92.052 Bundesbeschluss über den EWR

Allgemeine Aussprache

Präsident: Die Arbeitsgruppe Haller hat einen Antrag gestellt (Anhang 1), der vom Antrag der Staatspolitischen Kommission abweicht (Anhang 2). Es ist sinnvoll, dass Frau Haller als Einstieg diesen Antrag begründet.

Frau Haller: Die Arbeitsgruppe ist ja ausgegangen von einer Anregung von Frau Nabholz. Im ursprünglichen Antrag der SPK ist Artikel 20 Uebergangsbestimmungen BV gegenüber dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates ausgeweitet worden - es kam das Referendum dazu, und Art. 19bis (neu) verlangt, dass Bund und Kantone für die Verwirklichung des EWR-Abkommens sorgen. Frau Nabholz hat angeregt, den Vorbehalt des übergeordneten Rechtes von Abs. 19bis (neu) nach Abs. 2 von Art. 20 (neu) zu verschieben. Bei der Beratung im Unterausschuss hat sich gezeigt, dass, wenn dieser Vorbehalt in Abs. 2 Art. 20 (neu) gemacht würde, er sich nur auf die Anfangsphase des Inkrafttretens des EWR beziehen würde. Abs. 3 von Art. 20 (neu) gilt dann für alle späteren Änderungen des Landesrechtes. Die Einschränkung, die der Bundesrat anfänglich wollte, war ja nur für die Anfangsphase gemacht. Wir haben also sehr bald gemerkt, dass es nicht sinnvoll wäre, den Vorbehalt des übergeordneten Rechtes nur auf diejenigen Referendumssituationen zu beziehen, die schon bei Inkrafttreten des EWR-Vertrages bestehen. Es stellte sich somit nur noch die Frage, ob - wenn überhaupt - dieser Vorbehalt in Art. 19bis (neu) oder als Abs. 4 von Art. 20 (neu), den die SPK vorgeschlagen hat, gemacht werden soll. Ich werde später darauf zurückkommen, dass es für uns auch noch eine andere Möglichkeit gegeben hätte.

Wir sind also davon ausgegangen, dass dieser Vorbehalt nötig ist, um einen Kompromiss zu ermöglichen. Nach intensiver Diskussion mit Vertretern der verschiedenen Departemente sind wir dazu gekommen, dass wir folgendes ändern möchten: 1. Die Verschiebung des Vorbehaltes nach Art. 20 (neu), denn dieser bezieht sich auf den EWR-Vertrag. Wenn wir einen Vorbehalt des Völkerrechtes als Abs. 4 darin aufnehmen, bezieht sich dieser Vorbehalt auf die Absätze 1 bis 3, nämlich auf den EWR-Vertrag. Insofern ist es dasselbe, wie jetzt in Art. 19bis (neu) steht. Wenn in Art. 19bis (neu) dieser Vorbehalt ausdrücklich steht, könnte fälschlicherweise bei den Stimmberechtigten der Eindruck entstehen, das EWR-Recht breche Landesrecht mehr als anderes Völkerrecht. Das ist erstens nicht wahr und zweitens schadet dies in der Abstimmung dem EWR-Vertrag.

Inhaltlich bleibt der Vorbehalt auf den EWR bezogen, aber dieser irreführende negative Effekt ist mit unserer Umschreibung nicht mehr da.

2. Es kam auch zum Ausdruck, dass es grundsätzlich gefährlich ist, in bezug auf eine völkerrechtliche Verpflichtung den völkerrechtlichen Vorrang ausdrücklich festzuhalten. Dann kann nämlich e contrario geschlossen werden, dass dies nicht gelte, wenn es nicht stehe. Bei der Erläuterung dieser Bestimmungen muss klar gesagt werden, dass der Vorrang des Völkerrechts gemäss Lehre und Praxis immer besteht.

Abgesehen davon, dass wir diesen Passus verschoben haben, haben wir auch die Formulierung vermieden: "Bund und Kantone sorgen dafür, dass..." Das trägt dem Einwand Rechnung, dass der Eindruck entstehen könnte, es müsse gesetzgeberisch gehandelt werden. Dabei ist es ja der Zweck dieser Bestimmung, einen Normenkonflikt zu lösen. Wir haben den Eindruck, unser Antrag wäre eine Kompromisslösung; er hat die Zustimmung aller Mitglieder der Arbeitsgruppe gefunden, und auch die Zustimmung aller Direktoren, die uns freundlicherweise geholfen haben. Wir haben auch Rücksprache genommen mit je einem Vertreter der SPK des Ständerates und des Nationalrates. Sowohl Herr Guinand wie Herr Schmid haben sich an einer informellen Aussprache am Freitag im Prinzip einverstanden erklärt.

Mit dieser Formulierung dürfen wir hoffen, dass ein Konsens gefunden werden kann. Der Vollständigkeit halber möchte ich noch sagen, dass alle Mitglieder der Arbeitsgruppe damit leben könnten, wenn dieser Vorbehalt ganz wegfallen würde. Frau Bär hat den Antrag gestellt, Art. 19bis (neu) zu streichen. Nach eingehender Diskussion haben wir gefunden, dass es nichts ändern würde, wenn dieser Vorbehalt gestrichen würde. Diesen Vorschlag haben wir ihnen deshalb nicht unterbreitet, weil es ja unsere Aufgabe war, eine Lösung zu unterbreiten, die auch in den beiden SPK auf Konsens stossen kann. - Falls ich etwas Wichtiges vergessen haben sollte, bitte ich die anderen Damen - wir waren ein Damenverein - , mich zu ergänzen.

Columberg: Ich bin der Auffassung, dass wir alles daran setzen müssen, um diese mehr juristisch-formalistischen Fragen vor der Debatte im Rat zu regeln. Es wäre verhängnisvoll, wenn wir uns in der breiten Öffentlichkeit hauptsächlich mit Detailfragen befassen würden. Wir sollten darauf achten, dass bei den Plenumsdiskussionen die zentralen Anliegen dieses Abkommens in den Vordergrund gestellt werden. Es ist mein grosser Wunsch, dass wir wirklich eine Absprache finden, damit wir nicht unnötige, lange Auseinandersetzungen haben.

Zum Grundsätzlichen: Ich bin sehr glücklich, dass man offensichtlich diese Frage des Referendums lösen kann, in Richtung der SPK. Herr Bundesrat Koller hat letztes Mal gesagt, persönlich könnte er dieser Lösung mehr oder weniger zustimmen. Ich wäre froh, wenn wir auch im Parlament übereinstimmend mit dem Bundesrat und der SPK für dieses modifizierte Referendum eintreten könnten, damit es in der Öffentlichkeit nicht zu unnötigen Auseinandersetzungen kommt.

Frau Haller hat mich etwas verunsichert mit ihrer Bemerkung, dass bei allen anderen Gruppierungen eine offensichtliche Übereinstimmung bestehe. Sonst hätte ich gefragt: Ist diese Differenz so

erheblich, dass wir hier im Parlament eine Auseinandersetzung zwischen zwei Kommissionen haben wollen? Es ist ja unüblich, dass zwei Kommissionen zum gleichen Anliegen einen Antrag stellen. Wie wird diese Sache durch das Departement beurteilt? Kann man allenfalls einer dieser Lösungen zustimmen, in der Absicht, unnötige Auseinandersetzungen zu vermeiden?

M. Eggly: A titre d'homme, je devrais me trouver un peu frustré par le fait que le groupe qui a si bien travaillé était composé de femmes. Ne faudrait-il pas demander que le groupe soit reconstitué et qu'il se compose d'une représentation mixte d'hommes et de femmes! A l'idée que les femmes étaient ici plus intelligentes - à l'image de la présidente - et qu'elles étaient plus engagées, je me résigne et je les remercie.

La proposition qui vise à amener un consensus et à éviter la polémique va-t-elle amener la Commission des institutions politiques à retirer sa propre proposition pour se rallier à la nôtre ou va-t-on se retrouver avec une proposition du Groupe de travail Haller et une proposition de la Commission des institutions politiques? Ainsi le résultat ne serait pas atteint et tout un débat juridique se développerait.

Je persiste à voir une contradiction entre le chiffre 2 du nouvel article 20 et le chiffre 4. Il me semble qu'on jette de la poudre aux yeux du peuple. A mon avis la proposition du Conseil fédéral était plus nette et plus franche. Pourtant, si c'est cette proposition qui doit permettre l'adoption du traité, par gain de paix je m'y rallierai.

Je me permets de revenir sur ma question de savoir si la justification du référendum sur le paquet Eurolex - à mettre immédiatement en vigueur, en même temps que le traité - pourrait signifier qu'il reste une certaine marge dans l'adaptation directe du traité et que, dans plusieurs cas, d'autres options auraient été possibles et que c'est l'administration qui a fait ses choix? Pour l'appréciation du chiffre 4, la réponse à cette question me paraît importante.

Präsident: Die SPK hat gar keine Sitzung mehr vor der Sondersession und wäre nicht in der Lage, formell unseren Antrag zu übernehmen.

Frau Grendelmeier: Im Grunde genommen habe ich die Fassung des Bundesrates immer für die logischste gehalten, aber ich habe mich durchgemausert zu der Einsicht, dass es eine Referendumsmöglichkeit geben muss. Ich finde - wie Frau Haller am Schluss ausgeführt hat - dass der Abs. 4 von Art 20 (neu) streng genommen überflüssig ist. Nur glaube ich, dass es aus psychologischen Gründen richtig und redlich ist, wenn wir die Bevölkerung auf den Vorbehalt des Völkerrechts aufmerksam machen. - Eine kleine redaktionelle Frage: Wäre es nicht klarer, in Abs. 2 anstatt von "Erlass" von "Gesetzesänderung" zu sprechen? Anstatt einen neuen Begriff zu bringen, würde man sich damit an Abs. 3 anlehnen.

M. Claude Frey remercie le groupe féminin de son travail. M. Eggly vient de nous prouver qu'il a été séduit par ce travail. En ce qui me concerne, la raison ne cédera pas devant la passion! Je ne saurais voter la solution - même praticable - du référendum. J'en resterai à la proposition initiale du Conseil fédéral. Je reste convaincu que la démocratie ne s'enrichit pas d'illusions

et que dans une immense mesure, il s'agira d'une illusion de démocratie qui sera donnée puisque la marge de manoeuvre sera si faible que le débat démocratique sera quasiment inexistant. Je ne peux pas accepter l'idée du référendum. Dans les pays qui ont déjà adapté leur droit national, il y eut à chaque fois une large délégation législative qui dans certains cas est allée beaucoup plus loin, jusqu'au niveau ministériel. A mon avis, nous faisons l'excès inverse. Je crains un dialogue difficile lorsqu'il s'agira de s'exprimer lors d'une campagne avant une votation, à la suite d'un référendum. Le peuple ne comprendra pas que la marge de manoeuvre est quasi inexistante. Je voterai la proposition initiale du Conseil fédéral même si elle reflète parfois quelques états d'âme.

M. Maître: Si la Commission des institutions politiques ne siège plus avant la session, il me paraîtrait utile de prendre contact avec sa présidente si notre version devait être différente de la leur. Les débats devant le plénum en gagneraient en clarté si nos commissions pouvaient défendre la même proposition.

Je suis sceptique sur toute autre solution que celle proposée par le Conseil fédéral. Cette dernière a au moins le grand avantage de la clarté et de l'honnêteté politique. On demande au peuple s'il est d'accord avec un traité. Si oui, il sera également d'accord avec les nécessités d'adapter notre législation. Sur quelques textes, il existe véritablement une mince capacité résiduelle de présenter les affaires différemment; c'est pourtant plus sur la formulation que sur le fond. Le groupe de travail des cantons qui a procédé à ce genre d'exercice a constaté que la marge est fort modeste. Il s'agit de distinguer le principal du secondaire (sans dire pour autant que le traitement des droits politique soit secondaire). Il faut réunir les forces et le consensus suffisant pour arriver à faire aboutir ce traité. Je suis personnellement prêt à faire quelques concessions si elles sont de nature à élargir le "front du consensus" bien que je préfère la variante du Conseil fédéral. La proposition Haller est meilleure que celle des institutions politiques car elle a au moins l'avantage de faire disparaître l'article 19bis qui est à mon avis quelque chose de tout à fait incongru. Cet article est juridiquement faux car il laisse entendre qu'on peut traiter le droit international européen différemment que le droit national et international, or c'est exactement la même chose; il est politiquement désastreux car il a pour effet de sacraliser dans la constitution et de mettre les projecteurs directement dans la constitution sur la seule donnée du droit européen et par là même d'ouvrir toutes grandes les portes à ceux qui s'opposant à l'EEE voudraient montrer qu'il y a dans cette affaire des dangers supplémentaires à ceux auxquels notre ordre juridique nous a déjà habitué.

Dans un ordre numérique je préfère la solution du Conseil fédéral. S'il s'avère qu'il est néanmoins souhaitable, pour des motifs d'ordre politique, de trouver une solution qui aurait l'avantage d'élargir le champ du consensus, je préfère nettement la solution du Groupe de travail Haller; je rejetterais la solution proposée par la Commission des institutions politiques.

Präsident: Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass es zwar möglich ist, dass ich vor der Sondersession noch mit der Präsidentin der SPK Gespräche führen und eine Einigung zu erzielen suche, dass aber die Fahne auf jeden Fall morgen verschickt wird.

Was Sie heute beschliessen, kommt auf die Fahne. Es scheint mir schlicht unmöglich zu sein, während der Debatte noch Kommissions-sitzungen zu halten.

Vollmer: Wir sind die Kommission, die diesen Beschluss vertritt, und man hat uns gesagt, die Anträge der SPK würden zusätzlich noch angeführt. Wenn die SPK aus formellen Gründen ihre Anträge nicht zurückziehen kann, werden diese - klar als Mitbericht bezeichnet - auf der Fahne auch aufgeführt. Dann steht es aber der SPK frei, am ersten Tag der Verhandlung bekannt zu geben, dass diese Mitberichts-anträge zugunsten unserer Anträge zurückgezogen werden.

Es ist bedauerlich, dass wir jetzt zwei Fragen miteinander vermischen: Wir haben im Zusammenhang mit dem Bericht der Arbeitsgruppe Haller über den Völkerrechtsvorbehalt zu diskutieren begonnen, und jetzt kommen wir zur Frage des Referendums. Natürlich sind beide Dinge miteinander verknüpft, aber in einer logischen Reihenfolge. Die Frage des Vorbehaltes stellt sich nur dann, wenn wir auch in der Frage des Referendums vom Bundesrat abweichen. Wir können davon ausgehen, dass das Referendum vom Parlament gewünscht wird. Deshalb stellt sich die Frage, ob - quasi als Komplementarität zu dieser Oeffnung des Referendums - auch die Völkerrechtsfrage noch erwähnt werden muss. Wie Herr Columberg finde ich, dass wir unnötige Differenzen vermeiden sollten. Aufgrund der Unterlagen sollte eine Einigung mit der SPK möglich sein.

Zur Referendumsfrage ist die Diskussion ja längst geführt worden, intensiv geführt worden. Ich verstehe nicht, dass man immer noch die Haltung des Bundesrates vertreten kann, nachdem wir ja Kenntnis haben von den ganzen Eurolex-Vorlagen. Ursprünglich gehörte ich auch zu denjenigen, die gegenüber einer Ausweitung des Referendums skeptisch waren. Aber heute wissen wir, wieviel Spielraum in den Eurolex-Vorlagen vorhanden ist und wie wenig unmittelbar anwendbares Recht zu übernehmen ist. Es wäre daher absolut nicht gerechtfertigt, auf das Referendum zu verzichten. Die Frage ist noch, wie weit wir hier gehen. Das nachträgliche Referendum ist m. E. ein Kompromissvorschlag. Persönlich hätte ich mir ein absolut offenes Referendum vorstellen können, mit dem Risiko, dass wir in einzelnen Bereichen das Recht noch nicht geregelt hätten, weil die Referendumsfrist laufen würde. Aber dieses Risiko gehen wir ja auch mit dem nachträglichen Referendum ein.

Zum Antrag der Arbeitsgruppe Haller: Ich finde, der Vorbehalt des Völkerrechts wäre nicht notwendig. Er ist hier ein Fremdkörper. Ich weiss aber, dass dieser Vorbehalt ein Gegengeschäft war gegenüber jenen Leuten, die gegenüber dem Referendum skeptisch waren. Mit der neuen Fassung von Abs. 4 haben wir jetzt eine bessere Lösung als mit der Ergänzung durch Art. 19bis (neu). Letztes Mal wurden ja bereits die Interpretationsschwierigkeiten, die sich aus Art. 19bis (neu) ergeben, auf den Tisch gelegt. Im Sinne einer Verständigung könnte ich diesem Abs. 4 zustimmen; er macht den Stimmbürger darauf aufmerksam, dass das Referendum völkerrechtlich eingeschränkt ist. Ich möchte aber sehr dafür plädieren, dass wir uns aufgrund der inhaltlichen Ueberlegungen, die zum Einsetzen der Arbeitsgruppe Haller geführt haben, ganz klar von diesem Art. 19bis (neu) trennen.

Frau Stamm Judith: Ich habe noch einmal eine klare Frage zur Gestaltung der Fahne: Aufgrund der Sitzung vom letzten Donnerstag war ich der Meinung, dass die Vorschläge der SPK von einem Mit-

glied der APK als Minderheitsantrag aufgenommen werden müssten. Wenn dies nicht geschieht, würden sie aus Abschied und Traktanden fallen und wären nur in einem Mitbericht enthalten. Diese Frage möchte ich noch geklärt haben.

Der Verzicht auf den Hinweis auf den Vorbehalt des Völkerrechts ist nur sinnvoll, wenn wir uns für die Lösung des Bundesrates entscheiden. Wenn wir ein Referendum vorsehen, muss der Ehrlichkeit halber dieser Vorbehalt erwähnt werden, damit alle diejenigen, die ein Referendum unterschreiben, wissen, dass unter Umständen einer oder mehrere Punkte eines Gesetzes doch Geltung haben können, selbst wenn dieses Gesetz ausser Kraft gesetzt wird.

Zur Form: Ich möchte mir noch vorbehalten zu hören, was Herr Bundesrat Koller zu diesem Vorschlag sagt. Bis jetzt hat mich der Vorschlag der SPK, der auch in langen Stunden ausgearbeitet wurde, mehr überzeugt, und zwar unter anderem wegen dem Anliegen, die Kollision mit dem Bundesgericht ein für allemal aus der Welt zu schaffen. In Art. 113 Ziff. 3 Abs. 3 BV heisst es: "In allen diesen Fällen sind jedoch die von der Bundesversammlung erlassenen Gesetze massgebend." Ich sehe nicht, wie wir mit diesem Abs. 4 von Art. 20 (neu) dem Bundesgericht den definitiven Auftrag geben, in Zukunft vorrangig EWR-Recht anzuwenden, auch wenn die Bundesversammlung wieder einen Sündenfall begeht und abweichende Gesetzesvorschriften erlässt.

Frey Walter: Ich war schon immer der Ueberzeugung, dass die APK nicht eine Werbeberatungs-Kommission sein sollte, wie man den EWR bei einer Volksabstimmung am besten durchbringt. Gerade auch bei den Uebergangsbestimmungen sollten wir uns die zentrale Frage der Rechtssicherheit stellen. Wir alle, und vor allem die Wirtschaftskreise, sind ja in grossem Masse von der Rechtssicherheit abhängig. Ich würde z. B. schon lange gerne in der Tschechoslowakei oder in Ungarn helfen, aber wegen der dort fehlenden Rechtssicherheit kann ich die Investitionen dort nicht riskieren, ohne ein sehr schlechtes Gewissen gegenüber den Aktionären.

Unter dem Aspekt der Rechtssicherheit scheint mir der Vorschlag des Bundesrates immer noch die sauberste und aufrichtigste Lösung zu sein. Zum Antrag der Arbeitsgruppe möchte ich bemerken, dass ich in Abs. 4 die Formulierung "In allen Fällen vorbehalten bleibt der Vorrang des Völkerrechts" vorziehen würde, weil dann klar wäre, dass er sich sowohl auf Absatz 2 wie auf Absatz 3 bezieht.

M. Ruffy: Je partage le jugement de M. Maître quant à l'article 19bis. Je remercie le groupe de travail dont la nouvelle version élargit le fond du consensus. Pour notre groupe, la reconnaissance du droit de référendum est un élément de notre adhésion au traité sur l'EEE. Nous ne saurions imaginer nous rallier à la version du Conseil fédéral.

(à M. Koller, conseiller fédéral): Vous avez évoqué, par expérience, des réserves quant à l'article évoquant le droit européen directement applicable. Quelles sont ces réserves?

L'article 19 était véritablement mauvais. Si un référendum devait aboutir, le Conseil fédéral ne serait-il pas en mesure d'appliquer la clause de sauvegarde? Si tel était le cas, on ne

devrait plus craindre le caractère impératif et absolu du droit européen.

Frau Nabholz: Von verschiedenen Votanten wurde jetzt ein Konflikt konstruiert zwischen der Frage des Referendums und der Frage des Vorrangs des Völkerrechts. Das ist eine falsche Verheiratung dieser zwei Probleme. Die Frage des Ausschlusses des Referendums hat sich nämlich in der Fassung des Bundesrates ausschliesslich auf die Phase der Einführung bezogen. Für alle anderen Fälle denkt niemand daran, das Referendum auszuschliessen. Darum hätte sich so oder so immer wieder die Situation ergeben können, dass Völkerrecht und durch erfolgreiches Referendum gesetztes Landesrecht kollidiert hätten. Die Verheiratung dieser beiden Fragen ist von der Sache her nicht gegeben, sondern rein politisch motiviert. Ich erinnere daran, dass der Bundesrat in der Botschaft sehr breit ausführt, warum er überhaupt darauf verzichtet hat, in diesem Bundesbeschluss die Vorrangfrage anzusprechen.

Nun, die politischen Entwicklungen haben sich ergeben, und man kommt kaum darum herum, auf dem Weg der Konsenssuche etwas über diesen Vorrang zu sagen. Man hat einen Weg gesucht, dies zu tun, ohne die Probleme zu schaffen, die Art. 19bis (neu) hervorrufen würde. Herr Frey, der Vorrangsvorbehalt kommt darum in einen Absatz 4, weil wir beide Phasen abdecken möchten, die Anfangsphase und die Weiterentwicklungsphase des EWR.

Zum Vorgehen: Es wäre schade, wenn am Schluss zwei Kommissionsanträge auf der Fahne herumgeistern sollten. Die Arbeitsteilung zwischen APK und SPK ist vom Büro festgelegt worden: Wir sind die federführende Kommission, und deshalb muss auch von uns die Initiative ausgehen. Falls wir zu abweichenden Beschlüssen kommen, müssen wir die SPK einladen, auf ihren Beschluss zurückzukommen. Die technische Abwicklung interessiert mich da weniger als das Ziel, dass wir zu einer Einigung gelangen. Ich wäre sehr dankbar zu hören, warum die Völkerrechtsdirektion höchste Bedenken hätte gegenüber der Lösung der SPK. Persönlich hat mich diese Fassung überzeugt; aber wenn es zum Konsens beiträgt, möchte ich bitten, dass man der Fassung der Arbeitsgruppe den Vorrang gibt.

Fischer-Hägglingen: Ich bin ein Anhänger der Volksrechte, aber Volksrechte sollten auch Sinn machen. Ich erinnere mich an die Volksabstimmung im Aargau über den Schulbeginn im Frühjahr. Damals mussten wir dem Volk mitteilen, dass es so oder so stimmen könne, am Schluss komme der Herbstschulbeginn - eine höchst ungemütliche Situation! - Wenn wir jetzt konsequent sein wollen, gibt es nur zwei Lösungen: Entweder die bundesrätliche Fassung oder das gewöhnliche Referendum. Wie wir gesehen haben, ist der Spielraum grösser als zunächst angenommen. Wenn wir diesen Spielraum bejahen, müssten wir eigentlich das ganz gewöhnliche Gesetzgebungsverfahren durchführen. Wenn dann ein Referendum angenommen wird, können wir ein zweites Gesetz vorlegen, das wirklich nur noch diejenigen Bestimmungen enthält, die uns der EWR-Vertrag vorschreibt. - Weil diese zweite Variante nun nicht mehr zur Diskussion steht, würde ich dem Vorgehen des Bundesrates zustimmen. - Zur Vorlage der Arbeitsgruppe: Wenn wir die Formulierung von Absatz 2 wählen, ist es nötig, auch den Absatz 4 aufzunehmen. Sonst bekommt nämlich der Normalbürger das Gefühl, mit seiner Ablehnung sei die Geschichte ein für allemal erledigt.

Frau Bär: Ich habe amüsiert zugehört, zu welchen Bemerkungen die Tatsache Anlass gegeben hat, dass diese Arbeitsgruppe aus-

schliesslich aus Frauen bestanden hat. Stellen Sie sich einmal vor, die Frauen würden jedesmal das Wort ergreifen, wenn wir Geschäfte behandeln, die ausschliesslich von Männern vorgelegt werden - wir hätten fast nichts anderes mehr zu tun! - Ich bitte den Präsidenten zu klären, was wir eigentlich am Freitag in bezug auf die Fahne beschlossen haben. Im übrigen war ich der Meinung, die Arbeitsgruppe sei eingesetzt worden, weil wir uns einig waren, dass der Vorschlag der SPK mit dem Artikel 19bis (neu) eine unglückliche Formulierung war. Schliesslich bitte ich den Präsidenten, mir das Wort zu erteilen, um gleichberechtigt auch meinen Antrag vertreten zu können.

Präsident: Ich habe nichts dagegen; auch Herr Steffen kann seinen Antrag noch begründen.

Frau **Bär** zu ihrem Antrag (Anhang 3): Mein Antrag auf Streichung von Art 20 (neu), wie ihn der Bundesrat vorschlägt, wurde schon an der Sitzung vom 25. Juni verteilt; mit anderen Worten beantrage ich, dass das normale Gesetzgebungsverfahren durchzuführen sei. Damals lag ja einzig die Version des Bundesrates vor, die die Volksrechte ausschalten wollte. Mittlerweilen liegen zwei weitere Vorschläge vor, die sich meinem Vorschlag angenähert haben. Eine Mehrheit hier scheint doch der Ansicht zu sein, dass die Volksrechte beibehalten werden können und sollen. Durch meine Arbeit in den Spezialkommissionen bin ich zur Ueberzeugung gelangt, dass ein Spielraum für die Gesetzesanpassungen durchaus vorhanden ist, den man ausschöpfen sollte. Mein Antrag hätte den Vorteil, dass wir keine Verfassungsänderung brauchen, dass wir keine Differenzen zum nachgängigen Verfahren schaffen. Es wäre dasselbe Verfahren, wie es die Kantone für ihre Anpassungen anwenden werden - das hat uns Herr Regierungsrat Jenny gesagt. Und zudem würde die Rechtsunsicherheit nicht grösser als mit dem Antrag der SPK oder der Arbeitsgruppe; im Gegenteil, sie würde wohl kleiner, denn man wüsste genau, gegen welche Gesetze das Referendum ergriffen wird. Die ganze Diskussion um den Vorrang des Völkerrechts würde ebenfalls wegfallen; dieser Grundsatz würde wie heute gelten, ohne dass er ausdrücklich genannt werden muss. Seit das Abstimmungsdatum des 6. Dezember nicht mehr so sakrosant ist, sehe ich wirklich keinen Grund, nicht das normale Verfahren durchzuführen. Der 6. Dezember würde ja nicht hinausgeschoben, weil wir mit der Arbeit nicht fertig sind, sondern nur "um das Volk besser informieren und aufklären zu können." Somit könnte man die Gesetze in aller Form verabschieden, publizieren, und bei der Abstimmung im Frühjahr wüsste man haargenau, welche einzelnen Gesetze eventuell nicht in Kraft gesetzt werden könnten auf den Zeitpunkt der Abstimmung.

Je länger ich jetzt bei diesen Diskussionen dabei war, desto eher scheint mir, dass die Beibehaltung des normalen Gesetzgebungsverfahrens die sauberste Lösung wäre.

Frau **Grendelmeier:** Wurde in bezug auf die Arbeitsteilung der SPK/APK nicht klar festgehalten, dass wir den Antrag stellen, und dass die SPK keinen Antrag stellt, es sei denn, sie erklärt ihre Vorstellungen zu dem Ganzen? Aber sie ist als Mitberichterstatlerin nicht federführend. Wenn ich mich richtig erinnere, hat die SPK mindestens signalisiert, dass sie sich unserer Lösung anschliessen würde.

Präsident: Ich selber habe nichts davon gehört, und offiziell habe ich kein solches Signal bekommen. Ich wiederhole, dass es

nicht so einfach ist, aufgrund von Aussagen einzelner Mitglieder einfach etwas zu beschliessen. Formell liegen Anträge der SPK vor, und diese hat keine Sitzung mehr. Wir müssen aufpassen, dass wir nicht irgendwie etwas machen, das nur so ungefähr geht.

Ich erkläre noch einmal, wie es zu diesem Durcheinander gekommen ist: Es ist klar, dass wir durch das Büro zur federführenden Kommission bestimmt worden sind. Das Problem ist da aufgetreten, als die SPK offenbar einstimmig beschlossen hat, sie wolle auch mitreden, und gewünscht hat, dass man ihre Anträge auch auf die Fahne schreibt. Der Nationalratspräsident hat sich dahin geäussert, dass auch die SPK "reden" könne. Er vertritt offenbar die Meinung, dass es nichts schadet, wenn auf der gleichen Fahne neben unseren Anträgen auch die Anträge der SPK aufgeführt werden. Wir müssen jetzt ans Praktische denken: Man muss die Anträge klar darstellen. Entscheiden müsste eigentlich das Ratsbüro.

Frau Haller: Es gibt nur ein Problem, nämlich wem der Antrag gehört, wenn beide Kommissionen den gleichen Antrag stellen. Dort, wo wir uns einig sind, ist es klar: Wenn wir einen Antrag der SPK übernehmen, ist es nachher ein Antrag der APK. Wenn Mitglieder der APK einen Minderheitsantrag der SPK übernehmen, wird es zu einem Minderheitsantrag der APK. In der Fahne muss man darauf hinweisen, dass der Vorschlag von der SPK übernommen wurde, und von wem dieser dort unterzeichnet worden ist.

Das einzige Problem, das sich stellen könnte, ist, wenn sich für einen Antrag der SPK keine Patin oder kein Pate in der APK finden lässt. In diesem Falle bin ich dafür, diese Anträge hinten auf der Fahne anzuführen, unter dem Titel: "Anträge der SPK".

Präsident: Das entspricht dem, was wir jetzt schon mehrmals gesagt haben. Ich bitte Sie, dieses Thema nicht allzu hoch zu werten.

Frau Bäumlín: Ich möchte zusammenfassen: 1. Ich bin froh, dass Frau Bär ihren Antrag jetzt endlich begründen konnte; denn es schien mir logisch, damit anzufangen. 2. Zu der Fahngeschichte: Nach meiner Erfahrung haben Anträge, die auf der Fahne erscheinen, einen eminenten Vorrang gegenüber anderen Versuchen, Anträge einzubringen. Wir müssen daher ganz klare Verhältnisse schaffen; wenn etwas auch nur unter "Mitbericht" auf der Fahne auftaucht, so hat das den Rang eines Minderheitsantrages. Das wäre verheerend; das würde im Saal nur Verwirrung stiften. 3. Zum materiellen Aspekt: Es gibt offensichtlich zwei Hierarchien, nämlich die Hierarchie des Rechts - wo zuoberst das allgemeine Völkerrecht steht, in der Mitte das EWR-Recht und unten das Landesrecht - und die Hierarchie der Rechtsetzung - wo zuoberst die Volksrechte stehen, in der Mitte dieses komische neue Dringlichkeitsrecht in der Form der SPK oder in der Form der Arbeitsgruppe Haller und zuunterst der Vorschlag des Bundesrates. Die erste Hierarchie können wir nicht ändern, und die zweite Hierarchie wollen wir nicht ändern. - Ich bin einfach dagegen, dass mit dem Argument der Rechtssicherheit die Volksrechte ausgehöhlt werden. Ich und wohl auch meine Fraktionskollegen werden den Antrag Bär unterstützen. Dieser bringt eine grosse Vereinfachung, und wir können damit unsere schweizerischen Volksrechte, die sehr ausgebaut sind, weitgehend erhalten.

M. Berger: Si l'arrêté devrait être acceptable devant le plénum, il faudrait qu'il le soit aussi devant le peuple. Le groupe de

travail a le mérite d'avoir éliminé l'article 19bis. Concernant l'article 20, les alinéas 2 et 4 suscitent des questions - pour le non-juriste - et par contre aussi pour le citoyen qui devra s'exprimer et qui risque d'y trouver une certaine ambiguïté. J'accorderai donc ma préférence en priorité à la version du Conseil fédéral qui a le grand mérite de l'unité de la matière. On ne peut pas accepter le traité sans accepter aussi les modifications législatives qui s'ensuivent.

Frau Haller: Wenn das vorhin unbestritten blieb, dass die SPK zu unseren Händen gearbeitet hat und wir uns zu ihren Anträgen auch noch äussern müssen, heisst das, dass wir die anderen Anträge der SPK auch noch behandeln müssen. Das bedeutet, dass das vorgeschlagene konstruktive Referendum auch noch unsere intellektuelle Teilnahme erfordert.

Präsident: Das konstruktive Referendum kommt natürlich nicht in den Bundesbeschluss hinein.

Frau Haller: Aber wir müssten entscheiden, ob wir die Anträge der SPK übernehmen wollen oder nicht. Diese Frage müssen wir abklären.

Präsident: Ich habe den Vizepräsidenten dieser Kommission gebeten, noch einmal beim Nationalratspräsidenten vorzusprechen, um zu erfahren, was eigentlich läuft. Es sind offenbar sehr viele Diskussionen im Gange. Ich muss offen sagen, dass mich das sehr stört. Wir sollten besser über Europa reden als über solche Dinge!

M. Claude Frey: Pour la discussion devant le plénum, le dépliant devra comprendre les diverses propositions (Conseil fédéral, commission, minorité, autre commission etc.). La Commission des institutions politiques siègera juste avant la session; elle pourrait encore se rallier à une autre proposition.

Mühlemann: Wir haben jetzt eine relativ heftige Auseinandersetzung um Details - schade, denn wir haben wichtigere Probleme. Eine Mittagspause scheint mir doch nötig zu sein.

Die Mehrheit der Kommission ist für die Einschaltung einer Pause.

Unterbruch der Sitzung von 12.30 - 13.45 Uhr

Frau Haller: Ich möchte gegenüber meinem ersten Votum eine Korrektur anbringen: Herr Direktor Koller, der an der Sitzung der Arbeitsgruppe dabei war, war mit unserer Lösung weniger einverstanden als dies aus meinem Votum vom Vormittag hervorgegangen sein mag.

Zur Fahne: Wenn Sie dem Antrag der Arbeitsgruppe zustimmen, würde es auf der Fahne nicht heissen "Art. 19bis (neu) streichen", sondern einfach "Art. 20 (neu)".

Es wurde gesagt, dies sei eigentlich eine Frage, die die SPK behandeln müsse. Es gibt neben der politischen Beurteilungen eine eher landesrechtliche und eine eher völkerrechtliche Sicht. Es ist nicht unlogisch, dass im Bundesamt für Justiz beide Aspekte vertreten werden, aber dass für die beiden anderen Departemente, die hier vertreten sind, der völkerrechtliche Aspekt sehr grosses Gewicht hat. Wenn unsere Kommission im rechtlichen Bereich eine

Aufgabe hat, dann ist es die, den völkerrechtlichen Bereich besonders zu werten. Man kann uns somit nicht vorwerfen, dass wir uns überhaupt um diese Frage gekümmert haben. Unsere Überlegungen in der Arbeitsgruppe waren stark von diesem Aspekt geprägt.

Herr Eggly hat gesagt, es bestehe ein Widerspruch zwischen Abs. 4 und Abs. 3. Das sollte man nicht so formulieren, denn Abs. 4 bezieht sich sowohl auf Abs. 2 als auf Abs. 3 dieses Art. 20 (neu). Es hat ja nie jemand bestritten, dass bei der künftigen Entwicklung des Rechtes das fakultative Referendum immer gewährleistet sein soll. Dort ist die Situation etwas anders, weil wir ja jederzeit ausscheren können, was am Anfang nicht möglich ist. Aber aus politischen Gründen hat die Arbeitsgruppe gefunden, dass, wenn schon ein Vorbehalt gemacht wird, sich dieser auf den Anfangszeitpunkt und auf die künftige Entwicklung beziehen müsse. Hier waren wir mit der SPK einig, die ja mit Art. 19bis (neu) auch einen Vorbehalt machen wollte, der sich auf alles bezieht. Deshalb ist Absatz 4 nicht ein Widerspruch zu Absatz 2, sondern eine ehrliche Erläuterung zu den Absätzen 2 und 3.

Herr Vollmer hat gesagt, die Vorbehaltsfrage stelle sich nur, wenn wir das Referendum bereits in der Anfangsphase einführen. In der Plenarsitzung vom letzten Donnerstag wurde ja bereits ausführlich über die Schubert-Praxis des Bundesgerichtes informiert. Es wurde uns erklärt, dass der Art. 19bis (neu) in den SPK-Antrag aufgenommen wurde, um dieser Schubert-Praxis Einhalt zu gebieten. Man muss sich aber überlegen, ob sich im Zusammenhang mit dem EWR diese Frage so brennend stellt, wie sie sich bisher gestellt hat. In allen EWR-Fragen haben wir ja noch Luxemburg; das Bundesgericht steht nicht mehr so allein da, sondern könnte allenfalls durch den Gerichtshof desavouiert werden.

Letztlich ist die Frage, die wir zu entscheiden haben, nicht eine rechtliche, sondern eine politische. Art. 19bis (neu), wie er von der SPK beantragt worden ist, schadet in der Abstimmung dem EWR-Vertrag ganz massiv. Trotzdem besteht das Bedürfnis, Klarheit darüber zu schaffen, dass das Völkerrecht dominiert. Unsere Fassung ist diesbezügliche ein Kompromiss. Wenn wir diesen Kompromiss jetzt nicht annehmen, sondern den Antrag der SPK übernehmen, riskieren wir, dass im Ratsplenum dieser Vorbehalt ganz gestrichen wird. Dies ist wohl nicht im Sinne jener, die diesen Vorbehalt erfunden haben. Dies könnte zu einer Patsituation zwischen den beiden Räten führen, die wir unbedingt vermeiden sollten.

Bundesrat Koller: Worauf kommt es eigentlich an? Mit dieser Verfassungsabstimmung über den EWR entscheidet unser Volk nicht nur über irgend eine Unterschrift, die wir unter einen Ratifikationsbeschluss setzen, sondern über die Übernahme des ganzen Acquis communautaire. Hier liegt der Unterschied zu allen Staatsverträgen, die wir jahraus, jahrein abschliessen; hier übernehmen wir die gemeinsamen Spielregeln für diesen gemeinsamen Binnenmarkt. Ausgehend davon, dass wir unser Volk ja auch entscheiden lassen über die Übernahme der Spielregeln - man kann ja nicht für den EWR-Vertrag sein, aber gegen diese Spielregeln - haben wir gefunden, man solle das Referendum ausschliessen. Frau Bär, es wäre natürlich das Pferd am Schwanz aufgezümt; wenn wir jetzt über die 70 Anpassungserlasse zuerst das fakultative Referendum gewähren würden, bevor der Grundentscheid, ob wir die Übernahme des ganzen Paketes von EWR-Recht überhaupt wollen, gefallen ist. Erst wenn Volk und Stände einmal ja gesagt haben zum EWR, stellt sich überhaupt die Frage der Anpassung unseres

Rechtes. Deshalb haben wir gefunden, es sei nicht mehr als konsequent, hier das fakultative Referendum auszuschliessen, denn hier handelt es sich weitestgehend um reine Vollzugsarbeit.

Nun hat die SPK den Ausschluss des fakultativen Referendums als politische Belastung gewertet und nach anderen Auswegen gesucht. Ich habe dort erklärt, persönlich sei ich bereit, mich für eine Kompromisslösung einzusetzen. Dies ist ja eine sekundäre Frage, denn die Hauptfrage wird in der Verfassungsabstimmung über den EWR entschieden. Nun muss ich auch zugeben, dass es tatsächlich Gestaltungsspielräume bei der Rechtsanpassung gibt; aber ich möchte Sie vor Illusionen warnen. In der Frage der Krankenkassenprämien oder der 2.60 -m-Breite für Kühllastwagen gibt es eindeutig keinen Gestaltungsspielraum. Die Spielräume bestehen vor allem in der Bestimmung des Verfahrens und in der Bestimmung der Sanktionen. In einigen Fällen haben wir auch im materiellen Bereichen Spielraum, so z. B. beim Arbeitsvertrag die Regelung über die Massenentlassungen. Hier schreibt das EWR-Recht nicht vor, ab welcher Betriebsgrösse diese Regelung Platz greifen muss. Aber der intellektuellen Redlichkeit halber muss ich noch einmal feststellen, dass das materielle EWR-Recht weitestgehend vorbestimmt ist durch den Acquis communautaire. Je mehr Vorlagen ich anschaute, desto mehr fühle ich mich im bundesrätlichen Vorschlag bekräftigt. Andererseits gebe ich zu: Ein Spielraum besteht, und insofern kann man nicht sagen - das ist eine Antwort auf das Votum von Herrn Eggly -, dass die Lösung der SPK unredlich sei. Letztlich werden wir erst aufgrund der Gerichtentscheide wissen, wo tatsächlich ein verbindlicher Gestaltungsspielraum besteht.

Bei dieser Ausgangslage ist es natürlich nicht möglich, alle die Ziele, die ich Ihnen das letzte Mal nannte - Vertragstreue, Rechtssicherheit und Gewährung des fakultativen Referendums - vollständig zu erreichen. Es geht darum, die optimale Lösung zu erreichen. Der Bundesrat hat aus den genannten Gründen diese Lösung darin gesehen, dass er davon ausgeht, dass der wichtige Entscheid der Entscheid über den EWR-Vertrag ist; das andere ist weitgehend eine Folge davon. Aber ich gebe zu, dass es noch eine kleine Manövriermasse gibt, und hier haben nun die SPK des Ständerates und nachher auch die SPK des Nationalrates gefunden, dass wir diese Manövriermasse maximal ausnützen müssen; deshalb haben diese Kommissionen das nachträgliche Referendum vorgeschlagen. Damit wurde es aber nötig, einen Art. 19bis einzuführen, damit man die Relativierung des fakultativen Referendums aufgrund des Vorranges des Völkerrechts ganz klar macht. - Das war die Genese des Kompromissantrages der SPK.

Nun haben Sie einen neuen Kompromissantrag erarbeitet. Ehrlich gesagt, ich habe diesbezüglich Bedenken, weil nämlich auch bei mir das Sakrifizium intellectus irgendwo eine Grenze hat, und vor allem auch aus der politischen Überlegung heraus, dass man sich im Parlament schwer tut mit Kompromissen. Ich werde den Bundesrat davor warnen, irgend einem Kompromiss zuzustimmen, bevor ich sicher bin, dass dieser auch tatsächlich hält. In diesem Punkt bin ich durch Ihre Kommissionsberatungen wieder verunsichert.

Welche Nachteile sehe ich beim Vorschlag Ihrer Arbeitsgruppe? Erstens steht der Vorbehalt des Vorrangs des Völkerrechts systematisch am falschen Ort. Dieser Vorrang des Völkerrechts ist ja ein Grundsatz, der für alle Staatsorgane gilt, den Gesetzgeber, die Exekutive und die Gerichte von Bund und Kantonen. Bei dieser Lösung wird nun dieser staatsrechtlich äusserst wichtige

Grundsatz als Anhängsel an dieses nachträgliche Referendum gebracht, und das befriedigt mich schon rein systematisch nicht. Die Bedeutung dieses Satzes geht natürlich weit über dieses Referendum hinaus. Was ist die Wirkung eines Referendumsentscheides? Die Wirkung dieses nachträglichen Referendumsentscheides ist genau die gleiche, die wir sonst beim Dringlichkeitsrecht haben: Wenn z. B. ein Referendum gegen die Anpassung des SVG Erfolg hat, fällt die Eurolex-Aenderung dahin, und das frühere SVG lebt wieder auf. Der zentrale Unterschied besteht darin, dass die Gerichte und Verwaltungsbehörden wegen des Vorranges des Völkerrechts die 2.60-m-Regel trotzdem anwenden müssen. Deshalb ist dieser Absatz 4 rechtssystematisch vollständig am falschen Platz.

Das zweite Problem, das mir Ihr Kompromissvorschlag aufgibt, ist die Tragweite des Vorrang-Grundsatzes. Wir gehen immer davon aus, dass dieser Vorrang generelle Gültigkeit hat, aber wir haben nun einmal eine Bundesgerichtspraxis, die das Gegenteil sagt. Die Schubert-Praxis ist nicht ein Irrlicht in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, sondern eine seit bald zwanzig Jahren gefestigte Praxis. Die SPK hat gefunden, dass es nur eine Chance gibt, diese Praxis zu ändern, nämlich eine klare Aussage des Gesetzgebers. Solange der Wunsch nach einer Aenderung nur in der Botschaft festgehalten wird, besteht keine Garantie, dass diese vorgenommen wird. Es ist durchaus möglich, dass das Bundesgericht diese Praxis ändern wird; es könnte davon ausgehen, dass wir mit dem EWR-Vertrag in eine ganz neue Beziehung eingetreten sind und dass dies ein Anlass ist, die Schubert-Praxis zu revidieren. Aber eine Garantie dafür gibt es nur, wenn der Gesetzgeber ausdrücklich festhält, dass diese Praxis geändert werden muss. - Das Problem ist komplex: Auch das Bundesgericht hat ja den Grundsatz des Vorrangs des Völkerrechts nie bestritten. Aber sobald ein nachträglich erlassenes, nationales Gesetz einem völkerrechtlichen Vertrag klar widerspricht - nach Art. 113 BV sind die beiden Regelungen gleichwertig - braucht es eine Kollisionsnorm. Es wäre der klare Vorteil der Lösung der SPK, dass sie für diesen Konfliktfall eine solche Kollisionsnorm schafft.

Der Vorschlag der SPK ist für mich als Justizminister eindeutig die bessere Lösung. Es gibt Leute, die finden, Art. 19bis (neu) wäre eine politische Belastung. Aber wir haben ja im Moment andere politische Belastungen. Ich gebe zu - und deshalb war ich ja in diesem Punkt auch kompromissbereit -, dass die Frage des Referendums eine schwere politische Belastung hätte werden können. Aber dass man dieses Vorrangsproblem einmal klar aufnimmt und dem Bundesgericht den Tarif erklärt, weil es eine Praxis hat, die wir alle nicht wollen, das finde ich richtig. In der Abstimmungskampagne werden wir konkrete Antworten auf konkrete Fragen geben müssen, und das wird mit dem Kompromissvorschlag der SPK leichter fallen als mit dem Kompromissvorschlag der Arbeitsgruppe Ihrer Kommission.

Es bleibt nur noch das Argumentum e contrario: Wenn Sie das ganze Vorrangproblem durch die Materialien lösen wollen, entgegen einer gefestigten Praxis des Bundesgerichts, besteht die Gefahr, dass das Bundesgericht den Schluss zieht, dass das Argumentum e contrario nach unserer Auffassung natürlich nicht gelte. Prof. Aubert, den ich angefragt habe, und andere Professoren haben mir erklärt, dass unsere Verfassung ohnehin so unsystematisch aufgebaut ist, dass es ganz falsch wäre, aufgrund dieses rein formalen Argumentes Entscheide zu fällen. Davon bin ich auch überzeugt, und wenn sowohl ich als auch die beiden Kommissionsreferenten dies ganz klar sagen, laufen wir wirklich keine Gefahr. Vor allem

sehe ich nicht ein, dass man dieses kleinere Problem nicht über die Materialien lösen können sollte, wenn Sie das grössere Problem über die Materialien lösen wollen, gegen eine bundesgerichtliche Praxis, die nun einmal besteht, auch wenn sie uns nicht passt. Das letzte Mal haben wir ja das Leidige dieser Praxis im Fall von Graubünden und des italienischen Niederlassungsvertrages erlebt. - Aus all diesen Gründen empfehle ich Ihnen, dem Antrag der SPK zuzustimmen. Die bundesrätliche Lösung wäre natürlich die beste gewesen. Jetzt noch einmal eine neue Differenz zu schaffen, würde nur die Abstimmung über den EWR belasten, und die Gegner würden sich ins Fäustchen lachen, wenn wir uns so lang über diese Fragen streiten sollten.

Frau Haller: Frau Nabholz hat heute morgen verlangt, dass sich auch die Direktoren der beiden anderen Departemente äussern dürfen. Eine Bundesratsmeinung dazu existiert ja noch nicht.

M. Krafft: Il est difficile pour un fonctionnaire de s'exprimer d'une manière différente de celle du Conseil fédéral. Je pars de l'idée que Monsieur Koller conseiller fédéral s'est exprimé non seulement à titre de ministre de la justice mais aussi à titre de représentant du Conseil fédéral. Ma position est connue, je l'ai communiquée au groupe de travail. J'ai toujours estimé que l'article 19bis était non seulement inutile mais qu'il était dangereux pour des raisons juridiques et pour des raisons politiques. Je crois avoir ainsi fait mon devoir et je maintiens mon opinion. C'est votre commission qui doit maintenant juger quelle est la solution la plus opportune et prendre une décision.

Spinner: Ich habe nichts beizufügen.

Frau Bäumlin: Frau Haller hat gesagt, dass sich Abs. 4 von Art. 20 (neu) auch auf Abs. 2 beziehe. Heisst das, dass wir Volksabstimmungen für nichts durchführen lassen werden?

Frau Haller: Der Abs. 4 von Art. 20 bezieht sich genau gleich wie der Art. 19bis der SPK sowohl auf Referenden im Stadium der Einführungsphase wie auch auf Referenden in bezug auf das später sich entwickelnde EWR-Recht. In beiden Fällen ist es denkbar, dass das Referendum gegen ein ganzes Gesetz ergriffen wird und dieses nicht in Kraft tritt. Bei 19 von 20 Artikeln z. B. funktioniert das, und bei einem Artikel, der direkt anwendbares EWR-Recht ist, hat eben das Referendum nichts genützt. - In diesem Punkt unterscheiden sich die beiden Anträge nicht.

Vollmer: Die Frage von Frau Bäumlin zeigt, dass unter Umständen die Wirkung dieses Vorbehaltes nicht klar sind. Der formelle Erlass tritt ausser Kraft - das ist klar; aber die Gerichte müssen das EWR-Recht zur Anwendung bringen, und das ist ein grosser Unterschied. Es muss aber klargemacht werden, dass es dabei nur um die Anwendung des *direkt anwendbaren* EWR-Rechts geht - die Abstimmung ist nicht für nichts.

Ich bin erstaunt darüber, wie vehement jetzt Herr Bundesrat Koller diesen Art. 19bis (neu) vertritt. Weshalb hat denn der Bundesrat selber in seinem Vorschlag keinen solchen Artikel formuliert?

Bundesrat Koller: Ich bin auch hier für das Spielen mit offenen Karten. In bezug auf diese Frage hatten wir in der Verwaltung und im Bundesrat auseinandergelagerte Meinungen; aber für mich war im-

mer klar, dass man mit der bundesrätlichen Lösung ohne Hinweis auf den Vorrang des Völkerrechts auskommen könnte. Aber wenn man jetzt das nachträgliche Referendum gewährt, ist es für mich ein Akt der intellektuellen Redlichkeit, diese Relativierung des Referendumsrechts ausdrücklich zu nennen. Man kann nicht alles haben: Frau Haller, ich wäre kategorisch dagegen, das Referendum zu gewähren und den Vorrang nicht zu erwähnen. Was Frau Bär und Frau Bäumlín predigen, ist die Verewigung der Schubert-Praxis. Politisch kann man sicher dafür sein; aber in diesem Punkt ist man sich im Bundesrat und in der Verwaltung einig: Das können wir uns in einer Zeit politischer Integration schlechthin nicht leisten; sonst hätten wir ständig so Fälle, wie wir sie mit Graubünden durchgespielt haben. Wir können uns doch nicht gegenüber unseren ausländischen Vertragspartner verpflichten, und anschließend verlangt das Volk das Gegenteil. Wir würden ja in allen völkerrechtlichen Beziehungen ein völlig unzuverlässiger Partner.

M. Ruffy: La Cour de Luxembourg ne peut-elle pas elle-même faire cesser la pratique "jouberante"? (à M. Koller) Pourquoi aviez-vous exprimé des réserves quant à la notion du droit directement applicable? Ne pourrait-on pas distinguer les 60 lois à revoir par rapport à leur possibilité de référendum et par rapport à leur marge d'interprétation tout en définissant particulièrement celles qui ne donnent lieu à aucune possibilité de référendum, ou que le référendum soit neutralisé par l'application du droit directement applicable?

Frau Bär: Herr Bundesrat Koller, ich habe auch in meinem Votum das Vorrecht des Völkerrechts ganz klar anerkannt. Am Donnerstag habe ich mich ganz zuerst für diese Version eingesetzt. - Frage: Wann findet die Schlussabstimmung in beiden Räten zu den Eurolex-Gesetzen statt?

Präsident: Der EWR-Genehmigungsbeschluss findet am Ende der ordentlichen Herbstsession statt, wenn die Eurolex-Beratungen abgeschlossen sind.

Bundesrat Koller: Der Bundesrat geht davon aus, dass das Parlament die Eurolex-Vorlagen bis Schluss der Herbstsession zuende beraten, dass dann am 6. Dezember das Volk über den Genehmigungsbeschluss abstimmt, und dann könnten die Schlussabstimmungen in den Räten über die Eurolex-Vorlagen stattfinden.

Frau Bär, bevor man Gesetzesanpassungen vornimmt, sollte man ja wissen, ob es etwas anzupassen gibt, und das wissen wir erst nach dem Grundentscheid, den das Volk am 6. Dezember trifft. Wenn wir die 60 bis 70 Gesetzesänderungen vorweg ins Referendum geben, müssten die Bürger wirklich den Eindruck bekommen, sie erhielten eine Auswahlsendung und es gebe so etwas wie einen EWR-à-discretion.

Zu Herrn Ruffy: Natürlich gebe ich zu, dass, wenn das Bundesgericht in seiner Schubert-Praxis weiterfahren würde, es internationale Rechtshändel daraus gäbe. Wir würden dann wahrscheinlich eingeklagt; aber ich glaube nicht, dass dies ein gutes Verfahren ist. Macht es wirklich Sinn, wenn alle diese Fragen schliesslich nur vor einem internationalen Gericht entschieden werden und unser oberstes Gericht nichts dazu zu sagen hat?

Zum Begriff des unmittelbaren Rechts: Ich würde diesen Begriff nicht aufnehmen. Schon die Gründer des EG-Vertrages haben sich

darin getäuscht und gemeint, sie könnten das definieren, indem sie sagten, die Verordnungen seien unmittelbar anwendbar und die Richtlinien nicht. Nachher wurden sie durch die Gerichte belehrt, und heute ist durch viele Gerichtssentscheide längstens anerkannt, dass es auch in Richtlinien unmittelbar anwendbare Bestimmungen haben kann. Das ganze Problem ist nach wie vor in Fluss, und deshalb sollte man das weiterhin den Gerichten überlassen.

Zur dritten Frage, Herr Ruffy: Wir haben uns auch lange überlegt, ob wir diese Teilung machen sollen und für nicht unmittelbar anwendbare Bestimmungen das Referendum gewähren sollen, für unmittelbar anwendbare Bestimmungen dagegen nicht. Aber weil diese Fragen eben so umstritten ist, würden wir uns bestimmt verheuern, und wir hätten mit unseren Eurolex-Vorlagen noch einmal ein halbes Jahr, bis wir herausgefunden hätten, wo wir Gestaltungsspielraum haben und wo nicht. Deshalb überlässt man das besser den rechtsanwendenden Behörden, wie dies auch in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft gemacht wird.

Frau Bär, wenn Sie hinter dem Vorrang des Völkerrechtes stehen, müssen Sie natürlich dem Stimmvolk auch sagen, dass es sich hier um ein anderes Referendum handelt, ein Referendum mit einer eingeschränkten Tragweite. Bisher lag rein quantitativ nie eine solche Masse von unmittelbar anwendbaren Bestimmungen vor wie jetzt hier beim EWR-Vertrag. Und das zweite Problem ist ja diese Schubert-Praxis. Also müssen Sie das - um ehrlich zu sein - dem Volk vorher klar sagen.

Vollmer: Noch eine Bemerkung zum Verfahren: Wir sind davon ausgegangen, dass auch die Schlussabstimmungen zu den Eurolex-Vorlagen vor der Schlussabstimmung durchgeführt wird. Im Beschlussesentwurf zum EWR steht: "Die von der Bundesversammlung beschlossenen ...Änderungen des Bundesrechts" (Art. 20 (neu) Abs. 1 gemäss Anträgen SPK und Arbeitsgruppe APK). Bevor wir die Schlussabstimmung gemacht haben, sind die Eurolex-Vorlagen formell nicht beschlossen.

Zum Problem des Völkerrechtsvorbehalts: Herr Bundesrat, Sie haben vor allem argumentiert mit dem Stichwort der intellektuellen Redlichkeit. Nur wegen der Gewährung des Referendums müsse man den Stimmbürger auf den Vorbehalt des Völkerrechts aufmerksam machen. Aber dann stimmt Ihre Kritik, dass dieser Vorbehalt im Art. 20 (neu) systematisch am falschen Ort sei, auch nicht. Gerade wegen der intellektuellen Redlichkeit scheint er mir dort systematisch am richtigen Platz, denn es handelt sich um eine Information für den Stimmbürger.

Bundesrat Koller: Der allgemeine Vorbehalt, den Sie jetzt vorschlagen, gefällt mir aus zwei Gründen nicht: Erstens, weil er zu wenig präzise ist, und zweitens, weil er keine Lösung für die Schubert-Praxis des Bundesgerichtes bringt. In der Praxis stellt sich einerseits das Referendumsproblem und andererseits das Problem der Schubert-Praxis, und mit dem Vorschlag der SPK können wir beide Probleme auf einmal lösen.

Zum Verfahren: Das Vorgehen des Bundesrates scheint mir richtig, denn Sie müssen ja zuerst das Verfahren bestimmen, nach dem die Eurolex-Gesetze behandelt werden sollen. Der Genehmigungsbeschluss ist die logische Voraussetzung für die einzelnen Eurolex-Beschlüsse und die spätere Schlussabstimmung.

M. Caccia: La deuxième partie de l'article 19bis nous a paru totalement insatisfaisante. J'ai pris note des réserves évoquées par M. Koller conseiller fédéral quant à la portée juridique divergente avec l'article 20 alinéa 4 qui nous est proposé aujourd'hui. (à Mme Haller) Pourquoi n'a-t-on pas remplacé la deuxième partie de l'article 19bis par une formule comprenant les préoccupations exprimées à l'alinéa 4? Par exemple: La Confédération et les cantons veillent à la mise en oeuvre du traité sur l'EEE en sauvegardant la primauté du droit international public. (à M. Koller, conseiller fédéral): Une telle formule tiendrait-elle compte de nos soucis par rapport à la pratique de la jurisprudence du Tribunal fédéral?

Frau Bäumlin: Ich habe den Verdacht, dass eine Attacke auf die Volksrechte geführt wird, und dass mit Argumenten gefochten wird, die für mich nicht ganz stichhaltig sind. Es sind ja zwei Phasen vorgesehen, die Einführungsphase des EWR, in der der Bundesrat kein Referendum gewähren will, und eine Phase der Weiterentwicklung, in der dann das Referendum spielen soll. Das macht mir je länger desto mehr Probleme. Wie soll das Referendum funktionieren können, wenn es in der ersten Phase nicht gehen soll? Können Sie hier mein ungutes Gefühl etwas zerstreuen?

Frau Stamm Judith: Im Art. 20 (neu) nach Vorschlag des Bundesrates ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderungen klar, und in der SPK haben wir das trotz langen Diskussionen übernommen. Diese Gesetzesänderungen machen wir ja im Hinblick auf den EWR-Vertrag, und weil wir diese Änderungen mit dem EWR in Kraft setzen wollen, haben wir auch das Verfahren gestrafft. Wir machen dabei nur das absolut Notwendige. Ich fände es überhaupt nicht sinnvoll, diese 60 Gesetzesänderungen in Kraft zu setzen, und dann einen Monat später - eventuell - den EWR abzulehnen. Mit dieser Art von Gesetzesänderung kann ich mich nur einverstanden erklären, wenn das im Hinblick auf eine Zustimmung zum EWR geschieht. - Ich hätte nämlich noch viele Wünsche, wie z. B. das Widerrufsrecht, wo wir nur das Notwendigste geändert haben. Darum muss es logisch so sein: Zuerst muss das Ja zum EWR kommen und dann kann das Parlament die Schlussabstimmung über die Eurolex-Anpassungen machen.

Frau Haller: Herr Caccia, zwei Probleme schienen uns mit dem Art. 19bis verbunden. Das eine Problem ist das politische: Wie Herr Maître am klarsten gesagt hat, ist dieser Artikel abstimmungspolitisch der Mord am EWR-Vertrag, weil er den Eindruck erweckt, nur das EWR-Recht breche Landesrecht. Zweitens ist es völkerrechtlich gesehen ausserordentlich problematisch, wenn man für einen bestimmten Bereich des internationalen Rechts den Vorrang des Völkerrechts erwähnt und für die anderen nicht. Daraus könnte der Eindruck entstehen, dass die anderen internationalen Verpflichtungen keinen Vorrang haben. Diese beiden Probleme wollten wir lösen. Darum haben wir eine Formulierung gewählt, die einen Vorrang des Völkerrechts generell vorsieht, und durch die Transferierung in den Art. 20 (neu) haben wir erreicht, dass sich dieser Satz auf den EWR bezieht. Durch diese Umformulierung und die Transferierung haben wir zwei Fliegen auf einen Streich erwischt. Darum haben die Vertreter der Departemente, die vor allem mit Völkerrecht zu tun haben, uns gesagt, damit könnten sie leben.

Präsident: Ich glaube, wir beginnen nun, uns zu wiederholen, und dass wir entscheidungsreif wären; aber Herr Steffen als Antragsteller hatte noch nie das Wort.

Steffen (Anhang 4): Mein Antrag lautet, Art. 19bis (neu) zu streichen und Art. 20 (neu) gemäss Bundesrat zu behandeln. Eigentlich müsste ich als Gegner des EWR-Vertrages aus strategischen Ueberlegungen sowohl den Antrag der SPK als auch den Antrag der Arbeitsgruppe Haller unterstützen, und zwar deshalb, weil sie aus abstimmungspolitischen Gründen geschaffen wurden. Es ist ja interessant, dass gerade die Befürworter sich so lange mit diesen Dingen beschäftigt haben. Es ist klar, dass auch der Antrag der Arbeitsgruppe Haller Angriffsflächen bietet für die Gegner. Ich politisiere hier nicht aufgrund irgendwelcher Abstimmungstricks, sondern es geht mir um die Sache. Ich hoffe, dass der Bundesrat hart bleibt in dieser Sache. Herr Bundesrat Koller hat deutlich gesagt: "Wir stimmen ab über den ganzen Acquis communautaire." Diesen Satz müssen Befürworter und Gegner einfach ernst nehmen.

Den Vorschlag der Arbeitsgruppe Haller lehne ich aus zwei Gründen ab: 1. Der Bundesrat ist in seiner Formulierung klar und ehrlich; es ist klipp und klar, dass wir kein Referendumsrecht mehr haben, wenigstens nicht in der Form, wie wir es gewohnt sind. Man wird dann eben eine komische Lösung finden, mit der man dem Volk vorgaukelt, es hätte doch noch eine Mitsprache; aber letztenendes hat es keine Mitsprache mehr. Sicher, ein gewisser Spielraum besteht; dieser wird je nach Einstellung zum EWR als kleiner oder als grösser hingestellt.

2. Der Absatz 4 von Art. 20 (neu).- Dieser Vorschlag kommt auch aus den Reihen der EWR- und EG-Befürworter. Es geht ihnen darum, die Schubert-Praxis zu verunmöglichen. Wenn Sie im Volke herumhören, stellen Sie fest, dass diese Schubert-Praxis sozusagen als letzter Stein aufgefasst wird, der uns vor fremden Richtern schützt. Zwar sind es dann unsere Richter, die aufgrund des EWR-Rechts richten; aber sie sind fremdbestimmt - und das sind für mich ebenfalls fremde Richter. - Deshalb möchte ich Ihnen sehr beliebt machen, hier die Version des Bundesrates zu wählen.

Detailberatung

Titel und Ingress
genehmigt

I
Art. 1

Frey Walter: Wird mein Nichteintretensantrag in der Fahne aufgenommen?

Präsident: Ja. Die Kommission hat ihn zurückgewiesen. - Art. 1 ist genehmigt.

Art. 2
genehmigt

II

Abstimmung - Vote

Für Antrag Bär (Anhang 3)

11 Stimmen

Für Antrag Bundesrat

10

Abstimmung - Vote

Für Antrag Bär	4 Stimmen
Für nachträgliches Referendum	18
Enthaltungen	4

Abstimmung - Vote

Für Antrag SPK, Art. 19bis (neu)	8 Stimmen
Für Antrag Arbeitsgruppe, Art. 20 (neu), Abs. 4	14
Enthaltungen	4

Herr **Vollmer** stellt den Antrag, darüber abzustimmen, ob die Kommission einen Völkerrechtsvorbehalt will oder nicht.

Abstimmung - Vote

Für Völkerrechtsvorbehalt	14 Stimmen
Dagegen	5
Enthaltungen	6

Art. 20 (neu) Uebergangsbestimmungen

Präsident: Ich möchte diesen Artikel noch absatzweise zur Diskussion stellen.

Mühlemann: Wir hätten das Konzept der SPK dem Konzept der Arbeitsgruppe Haller gegenüberstellen sollen.

Frau Haller: Das haben wir getan, indem wir diejenigen Elemente, die sich unterscheiden, einander gegenübergestellt haben. Wir sind fertig mit der Abstimmung über Art. 20 (neu).

Präsident: Trotzdem frage ich formell an, ob zu Art. 20 (neu) noch ein Wortbegehren oder ein Antrag vorliegt.

Frey Walter: Ich würde den Redaktionsmitgliedern empfehlen, in Abs. 4 zu schreiben: "Vorbehalten bleibt in allen Fällen ..."

Frau Grendelmeier: Ist es klar genug, was unter dem Wort "Erlass" in Abs. 2 gemeint ist? Ich würde eher von "Gesetzesanpassung", "Gesetzesänderung" oder etwas Aehnlichem sprechen.

Bundesrat Koller: Wir mussten hier den Oberbegriff "Erlass" wählen, weil hier sowohl der allgemein verbindliche Bundesbeschluss wie auch ein Gesetz gemeint ist.

Frau Stamm Judith: Es hat sich ja in der Diskussion herausgestellt, dass die Formulierung von Art. 20 (neu), die von der SPK übernommen ist, zu einem Missverständnis bezüglich der Schlussabstimmung von Eurolex Anlass gegeben hat. Können wir diesen Text so lassen, ist er klar genug, und können wir ihn auch in den Materialien vertreten?

Bundesrat Koller: In Absatz 1 wird ja nur die Frage des Inkrafttretens geregelt, und selbstverständlich können nur die Änderungen in Kraft treten, die von der Bundesversammlung verbindlich beschlossen worden sind, und die treten ja am 1.1.93 in Kraft. Deshalb scheint mir das kein Problem zu sein.

Präsident: Damit ist Art. 20 genehmigt.

Art. 21

Frau Bär: Was bedeutet in diesem Zusammenhang "die Interessen der Kantone"? Heisst das, dass z. B. eine Vertreterin oder ein Vertreter der Kantone bei den Weiterverhandlungen dabei sein wird, oder kann man das ausschliessen?

Bundesrat Koller: Nein, man kann das nicht ausschliessen. Es ist andererseits auch nicht gefordert. Je nachdem, wie stark die Kantone betroffen sind, lässt diese Formulierung eine Vertretung der Kantone in der Verhandlungsdelegation zu, so wie heute schon auch Verbandsvertreter in diese Delegation aufgenommen werden. - Diese mit den Kantonen ausgehandelte Lösung erlaubt die erforderliche Flexibilität im Einzelfall.

Frau Bär: Dies läuft im Endeffekt auf eine Schwächung des Parlamentes hinaus. Die Kantone sind eigentlich durch den Ständerat vertreten, und wenn man sie noch zusätzlich in die Verhandlungen einbezieht, sind sie gegenüber dem Parlament, das in diesen Verhandlungen nirgends dabei ist, eindeutig privilegiert.

Bundesrat Koller: Wir waren der Meinung, dass wir hier weitestgehend mit dem gleichziehen, was im Rahmen der Parlamentsreform für das Parlament vorgesehen ist. Dort wurde ja die Stellung der Ausserpolitischen Kommissionen des Parlamentes auch gestärkt. Insofern scheint es uns eine ausgewogene Gleichbehandlung von Parlament und Kantonen zu sein (Art. 47 bis GVG).

Präsident: Art. 21 ist damit genehmigt.

III

Genehmigt

Präsident: Bevor wir zum Rückkommen und dann zur Gesamtabstimmung kommen, möchte ich die Minderheitsanträge der SPK zur Diskussion stellen. Gibt es Leute hier, die diese Minderheitsanträge übernehmen wollen? - Herr Vollmer übernimmt den Minderheitsantrag Borel (Anhang 5). Herr Moser übernimmt den Minderheitsantrag Ruf. Den Antrag Gross will offenbar niemand übernehmen; dann müssen wir ihn hier auch nicht diskutieren.

Vollmer: Der Antrag Borel deckt sich ja in der Zielrichtung mit der parlamentarischen Initiative der SPK. Er soll die Möglichkeit eröffnen, in diesem Anpassungsprozess unserer Gesetzgebung an das EWR-Recht mit einem konstruktiven Referendum dem Volk gleichzeitig auch einen anderen Lösungsvorschlag zu präsentieren. Der Antrag Borel unterscheidet sich insofern vom Mehrheitsantrag der SPK, als er bereits die mit dem Inkrafttreten des EWR-Vertrages notwendigen Gesetzesanpassungen dem konstruktiven Referendum unterstellt. Insofern weitert der Antrag dieses Recht des konstruktiven Referendums aus. Es stellt insofern eine Verbesserung dar, als wir damit nicht einfach einen ganzen Erlass ablehnen müssen, weil wir nämlich ganz gezielt das Referendum gegen einen bestimmten Gesetzesartikel ergreifen können, bei dem tatsächlich ein Spielraum besteht. Das konstruktive Referendum müsste eigentlich auch von Herrn Bundesrat Koller unterstützt werden; bei seinem Eintretensvotum hat er ja betont, es gehe vor allem auch um die Rechtssicherheit. Mit dem konstruktiven Referendum entsteht nicht die Situation, dass ein ganzes Gesetz ausser Kraft gesetzt wird, das aber durch die Richter wenigstens teilweise doch angewendet werden muss. Der Vorteil dieses konstruktiven Referendums ist,

dass ganz gezielt nur dort eine Ausser-Kraftsetzung angestrebt werden kann, wo ein Spielraum besteht. Wenn nun dieses Referendum gemäss Antrag Borer schon für die Anfangsphase des EWR gewährt würde, könnte auch nicht die Situation entstehen, dass eine Eurolex-Anpassung ausser Kraft gesetzt wird, ohne dass gleichzeitig eine neue, EWR-kompatible Fassung dieses Gesetzes vorläge. Damit würden wir zweifellos der Rechtssicherheit dienen, und daher finde ich, dass wir uns gerade auch für die Einführungsphase des EWR sehr ernsthaft mit dieser Möglichkeit befassen müssen.

Frau Stamm Judith: Herr Borel schlägt wohl eine Verfassungsänderung vor; nach meiner Ansicht könnte man aber das konstruktive Referendum erst dann ausüben, wenn auch die dazu gehörende Ausführungsgesetzgebung erlassen wäre. Wir haben ja im Bericht der SPK gelesen, dass das konstruktive Referendum recht viele Fragen aufwirft; diese müssen zuerst diskutiert und gelöst werden.

Frau Bär: Ich finde es gut, dass man das konstruktive Referendum als eine weitere Möglichkeit einführen will. Ich gehe davon aus, dass es dann neben dem normalen Referendum stehen würde. Es stellt sich aber die Frage, wer entscheidet, welche Art von Referendum zu ergreifen ist. Können das diejenigen tun, die das Referendum ergreifen? - Stimmt die Aussage von Herrn Vollmer, dass bei einem Gesetz nur ein Artikel ausser Kraft gesetzt würde? Würde nicht zumindest formell doch das ganze Gesetz ausser Kraft gesetzt?

Präsident: Ich bin nicht Jurist, aber diese Fragen bestätigen das Votum von Frau Stamm, dass diese Probleme in der Ausführungsgesetzgebung noch gelöst werden müssten.

Moser: Ich habe mich vorhin geirrt, als ich sagte, ich wolle den Antrag Ruf übernehmen; ich meinte den Antrag Ruf/ Borer. Das möchte ich zurückziehen.

Frau Grendelmeier: Ich bin schlicht überfordert mit diesem konstruktiven Referendum, so wie es hier gefordert wird. Das scheint mir wirklich ein überladener Wagen zu sein, zusätzlich zu allem, was wir sonst noch zu ändern haben. Es scheint mir, dass es sich im Grunde genommen um eine Gesetzesinitiative handelt.

Frau Bäumlín: Ich habe einen Antrag eingereicht (Anhang 6), in dem ich verlange, dass über diesen Vorschlag in einem separaten Bundesbeschluss abgestimmt wird. Ich hänge sehr an diesem Anliegen, möchte es aber retten vor irgendwelchen Inkompatibilitäten.

Präsident: Frau Bäumlín, könnten Sie sich dann nicht einfach der parlamentarischen Initiative der SPK anschliessen?

Frau Bäumlín: Aber wenn der EWR abgelehnt wird, ist diese parlamentarische Initiative auch dahin, und wir müssten von vorne anfangen.

Präsident: Ich schlage vor, dass wir jetzt über den Antrag Vollmer abstimmen. Wenn er angenommen wird, ist er im Bundesbeschluss drin, und sonst ist es ein Minderheitsantrag, den Frau Bäumlín nach der Gesamtabstimmung neu einbringen kann.

Vollmer: Herr Bundesrat Koller, wieweit ist der Verfassungsartikel, der hier vorgeschlagen wird, direkt anwendbar? Ich nehme an, dass dieser Verfassungsartikel direkt anwendbar wäre, weil er

formell ja nur verlangt, dass die Bürger einen Gegenvorschlag machen können. Das Abstimmungsverfahren zu diesem Gegenvorschlag ist ja bereits auch im Verfassungsartikel geregelt.

Bundesrat Koller: Hier werden gewichtigste staatsrechtliche Fragen aufgeworfen, und wenn man sozusagen im Vorbeigehen derartig zentrale neue Institutionen einführen wollte, würde ich dies als unseriös empfinden. Ich stehe den Ideen einer Kompensation von Einschränkungen unserer direkten Demokratie im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses offen gegenüber, und ich habe auch schon Professor Aubert einen entsprechenden Auftrag gegeben. Aber ebenso klar muss ich Ihnen sagen, dass solche Massnahmen sorgfältigster Prüfung bedürfen. Selbst wenn einem das konstruktive Referendum sympatisch ist, wirft es doch einen ganzen Haufen von Problemen auf, über die wir noch sorgfältig diskutieren müssen. Zunächst stellt sich die Frage, ob es nur im Rahmen der europäischen Integration gelten soll oder generell. Dann läuft es ja - Frau Grendelmeier hat es gesagt - auf eine Gesetzesinitiative hinaus. Dabei stellt sich natürlich die Frage, ob dieser Gesetzesvorschlag mit unserer Verfassung konform ist. Deshalb hat auch Herr Gross in seinem Vorschlag die Frage ausdrücklich geregelt, wer die Frage der Vereinbarkeit mit dem EWR-Recht, dem Völkerrecht oder mit unserer Bundesverfassung entscheiden soll. Dann stellt sich die Frage, ob ein solcher Gegenvorschlag nur vom Volk - von 50'000 Stimmbürgern - gemacht werden könnte; oder soll auch das Parlament die Möglichkeit haben, ein konstruktives Referendum einzubringen? Wenn Sie es vollständig dem Bürger überlassen, entmachten Sie natürlich teilweise das Parlament; also müsste die Frage geprüft werden, ob auch das Parlament diese Möglichkeit erhalten sollte. Dann wäre aber das Parlament wieder eine schlechte Schiedsinstanz für die Frage, ob ein Vorschlag verfassungs- und völkerrechtskonform ist. Das spräche wieder dafür, dass das Bundesgericht entscheiden müsste. Dazu gäbe es viele Verfahrensprobleme: Es kann ja nicht nur eine Gruppe dieses Referendum ergreifen, sondern gleichzeitig mehrere Gruppierungen. - Diese wenigen Beispiele zeigen, dass diese Frage in keiner Weise spruchreif ist. Sie wird übrigens auch erst bei einem EG-Beitritt bedeutsam. Im Hinblick auf einen EG-Beitritt werden wir dies alles eingehend untersuchen müssen. - Ganz ausschliessen kann ich nicht, Herr Vollmer, dass das unmittelbar anwendbar wäre, wenn sie dies beschliessen sollten. Aber der Bundesrat ist vollständig dagegen, dass man dieses Institut jetzt im Schnellverfahren in unsere Verfassung aufnimmt.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag Vollmer	5 Stimmen
Dagegen	19
Enthaltungen	2

Frau **Haller:** Die Diskussion, die uns am meisten beschäftigt hat, ist ja, ob wir in bezug auf den Vorbehalt der SPK folgen wollen oder dem Konzept, das jetzt von der APK übernommen worden ist. Frage: Gibt es jetzt eine Minderheit in dieser Kommission, die das Konzept der SPK übernimmt? Es sähe etwas weniger danach aus, dass sich da SPK und APK gegenüberstehen.

Frey Walter: Wenn die Version des Bundesrates im Plenum abgelehnt würde, würde ich mich zur Verfügung stellen, den Antrag der SPK zu übernehmen.

Präsident: Niemand übernimmt jetzt die Version der SPK.

Gesamtabstimmung - Vote sur l'ensemble

Für Zustimmung zum Beschlussesentwurf über den EWR	19 Stimmen
Dagegen	6
Enthaltungen	1

Präsident: Nun bleiben noch die Probleme des Antrags von Frau Bäumlín und des Antrags der SPK über das konstruktive Referendum. Ich bin der Meinung, dass diese Fragen nicht in den EWR-Bundesbeschluss gehören und es somit nicht unsere Aufgabe ist, hier aktiv zu werden.

Frau Grendelmeier: Herr Bundesrat Koller, weiss man schon, wie für die Volksabstimmung die Frage lauten wird?

Bundesrat Koller: Rein theoretisch ist sie klar: "Wollt Ihr diesen Genehmigungsbeschluss annehmen oder nicht?" Ob man das inhaltlich noch verdeutlicht, möchte ich im Moment offenlassen.

Frau Haller: Herr Präsident, ich nehme schon an, dass über das Kommissionspostulat (Anhang 7) noch diskutiert wird.

Präsident: Streng genommen handelt es sich dabei auch um eine Verfahrensfrage, die nicht hierher gehört.

Frau Haller: Als Erstantragstellerin dieses Postulates möchte ich es übernehmen, kurz dazu Stellung zu nehmen. Es handelt sich um ein typisches Kommissionspostulat, weil es im Zusammenhang steht mit einem Gegenstand, den die Kommission berät. Man hätte gerade so gut einen Antrag stellen können zum Beschlussesentwurf, wo dasselbe drin gestanden wäre; aber dies erschien uns nicht als adäquates Vorgehen. Ueber den formalen Weg wären Sie bei der Bekämpfung dieses Postulates wahrscheinlich nicht erfolgreich. - Inhaltlich dagegen muss selbstverständlich abgestimmt werden; aus der Zusammensetzung der Antragstellerinnen ist zu ersehen, dass die weiblichen Kommissionsmitglieder diese Idee unterstützen.

Das Postulat beinhaltet eine Einladung an den Bundesrat, ein Auge darauf zu haben, dass... Aber das Postulat ist so formuliert, dass der Bundesrat frei ist; es wird also keine Quotenregelung verlangt, sondern "eine angemessene Vertretung". Wenn der Bundesrat keine Frauen findet, die geeignet sind, diese Plätze einzunehmen, hat er seine Pflicht und Schuldigkeit erfüllt. - Bei einem so wichtigen Geschäft ist es unter Umständen gut, auch die Zustimmung aus Frauenkreisen zu erreichen. Ich möchte Sie bitten, dieses Postulat zu überweisen.

Abstimmung - Vote

Für das Postulat Haller	12 Stimmen
Dagegen	4

Präsident (auf eine Frage von Frau Bäumlín): Die parlamentarische Initiative der SPK hat jetzt eine andere Registriernummer. Sie läuft nicht mehr unter dem EWR-Geschäft und kann somit auch später behandelt werden.

Anhang 1AUSSENPOLITISCHE KOMMISSION
DES NATIONALRATES92.052 Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum

Antrag der Arbeitsgruppe (Haller, Bär, Nabholz, Segmüller)
vom 13. August 1992

II Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung

Art. 19 bis (neu) (Antrag der SPK-N)
streichen

Art. 20 (neu)

1

Die von der Bundesversammlung beschlossenen und auf das Inkrafttreten des EWR-Abkommens notwendigen Aenderungen des Bundesrechts treten zusammen mit dem Abkommen in Kraft.

2

Wird gegen einen Erlass das Referendum ergriffen und wird dieser in der Volksabstimmung abgelehnt, so tritt er unverzüglich ausser Kraft.

3

Für die übrigen Aenderungen des Bundesrechts im Zusammenhang mit dem EWR-Abkommen gilt das ordentliche Gesetzgebungsverfahren gemäss Art. 89ff.

4

Vorbehalten bleibt der Vorrang des Völkerrechts.

COMMISSION DE POLITIQUE EXTERIEURE
DU CONSEIL NATIONAL

92.052 Arrêté fédéral sur l'Espace économique européen

Proposition du groupe de travail (Haller, Bär, Nabholz, Segmüller)
du 13 août 1992

II Dispositions transitoires de la Constitution fédérale

Art. 19 bis (nouveau) (proposition de la CIP)
biffer

Art. 20 (nouveau)

1

Les modifications du droit fédéral adoptées par l'Assemblée fédérale et nécessaires pour l'entrée en vigueur de l'Accord EEE entrent en vigueur en même temps que l'Accord.

2

Si le référendum est demandé contre un acte législatif et que celui-ci est rejeté en votation populaire, il cesse immédiatement d'être en vigueur.

3

Pour les autres modifications de la législation fédérale, découlant de l'Accord EEE, la procédure législative selon les articles 89ss de la Constitution fédérale s'appliquent.

4

La primauté du droit international public est réservée.

COMMISSION DES INSTITUTIONS POLITIQUES
DU CONSEIL NATIONAL

92.052 Arrêté fédéral sur l'Espace économique européen

Propositions de la commission
du 10 juillet 1992

II Dispositions transitoires de la Constitution fédérale

Art. 19^{bis} (nouveau)

La Confédération et les cantons veillent à la mise en oeuvre de l'Accord EEE et à ce que le droit interne contraire ne soit pas appliquée.

Art. 20 (nouveau)

¹Les modifications du droit fédéral adoptées par l'Asser.blée fédérale et nécessaires pour l'entrée en vigueur de l'Accord EEE entrent en vigueur en même temps que l'Accord.

²Si le référendum est demandé contre un acte législatif et que celui-ci est rejeté en votation populaire, il cesse immédiatement d'être en vigueur.

³Pour les modifications ultérieures de la législation fédérale au traité de l'EEE la procédure législative selon les articles 89ss s'applique.

Art. 21 (nouveau)

Selon le Conseil fédéral

NATIONALRAT

Anhang 3

Aussenpolitische Kommission
Sitzung vom 24. - 26.6. 1992

92.052 Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum

Antrag Bär vom 19.6. 1992

Art. 20 (neu) der Uebergangsbestimmungen

streichen

CONSEIL NATIONAL

Annexe 3

Commission de politique extérieure
Séance du 24 au 26 juin 1992

92.052 Arrêté fédéral sur l'Espace économique européen

Proposition Bär du 19.6.1992

Art. 20 (nouveau) des Dispositions transitoires

biffer

AUSSENPOLITISCHE KOMMISSION
DES NATIONALRATES

Anhang 4

Sitzung vom 17. August 1992

92.052 Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum

Antrag Steffen
vom 17. August 1992

II. Uebergangsbestimmungen

Art. 19bis (neu) (gemäss Antrag SPK)
streichen

Art. 20 (neu) (gemäss Antrag der Arbeitsgruppe Haller, Bär, Nabholz, Segmüller)
gemäss Bundesrat

COMMISSION DE POLITIQUE EXTERIEURE
DU CONSEIL NATIONAL

Annexe 4

Séance du 17 août 1992

92.052 Arrêté fédéral sur l'Espace économique européen

Proposition Steffen
du 17 août 1992

II. Dispositions transitoires

Art. 19 bis (nouveau) (selon proposition de la CIP)
biffer

Art. 20 (nouveau) (selon proposition du groupe de travail Haller, Bär, Nabholz, Segmüller)
selon Conseil fédéral

STAATSPOLITISCHE KOMMISSION
DES NATIONALRATES

Anhang 5

92.052 Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum

Minderheitsantrag (Borel, Bühlmann, Caspar, Diener, Eggenberger,
vom 9. Juli 1992 Fankhauser, Gross, Tschäppät)

II bis
Ziffer ~~III~~ (neu)

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Artikel 89ter (neu)

¹50'000 stimmberechtigte Bürgerinnen und Bürger oder acht Kantone, die verlangen, dass Bundesgesetze oder allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, können gleichzeitig einen Gegenvorschlag einreichen.

²Das Abstimmungsverfahren richtet sich nach Artikel 121bis; das Ständemehr ist nicht erforderlich.

(Ziffer III wird zu Ziffer IV)

COMMISSION DES INSTITUTIONS POLITIQUES
DU CONSEIL NATIONAL

Annexe 5

92.052 Arrêté fédéral sur l'Espace économique européen

Proposition de minorité (Borel, Bühlmann, Caspar, Diener,
du 9 juillet 1992 Eggenberger, Fankhauser, Gross,
Tschäppät)

Chiffre *II bis*
~~III~~ (nouveau)

La Constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Article 89ter (nouveau)

¹Les 50'000 citoyens actifs ou les huit cantons qui demandent que les lois fédérales ou les arrêtés fédéraux de portée générale soient soumis à l'adoption ou au rejet du peuple peuvent dans le même temps présenter une contre-proposition.

²La procédure de votation se déroule conformément à l'article 121bis; la nécessité de la majorité des cantons tombe.

(le chiffre III devient chiffre IV)

AUSSENPOLITISCHE KOMMISSION
DES NATIONALRATES

92.052 Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum

Antrag Bäumlin
vom 13. August 1992

Art. 69ter (neu) (gemäss Minderheitsantrag Borel)
wird in der Volksabstimmung separat, nicht innerhalb des Bundesbeschlusses 92.052 als
Ziffer III, abgestimmt.

COMMISSION DE POLITIQUE EXTERIEURE
DU CONSEIL NATIONAL

Annexe 6

92.052 Arrêté fédéral sur l'Espace économique européen

Proposition Bäumlin
du 13 août 1992

Art. 69ter (nouveau) (selon proposition de minorité Borel)
Cet article est soumis séparément à la votation populaire et non inclus dans l'arrêté fédéral
92.052 sous chiffre III.

92.052bäu

Anhang 7NATIONALRAT

Aussenpolitische Kommission

Sitzung vom 17. August 1992

92.052 n Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum

Antrag Haller, Nabholz, Stamm Judith, Grendelmeier, Gardiol, Bäumlín, Bär
vom 17. August 1992Für ein Kommissionspostulat

Der Bundesrat wird eingeladen, dafür zu sorgen, dass in allen schweizerischen Delegationen und Vertretungen, welche die Schweiz in die Organe und Gremien des EWR entsenden kann, die Frauen angemessen vertreten sind.

CONSEIL NATIONAL

Commission de politique extérieure

Annexe 7

Séance du 17 août 1992

92.052 n Arrêté fédéral sur l'Espace économique européen

Proposition Haller, Nabholz, Stamm Judith, Grendelmeier, Gardiol, Bäumlín, Bär
du 17 août 1992Pour un Postulat de la commission

Le Conseil fédéral est invité à veiller à ce que les femmes soient représentées convenablement dans toutes les représentations et délégations suisses que la Suisse peut envoyer auprès des organes et commissions de l'Espace économique européen.

Vertraulich/Confidentiel
3003 Bern, 12. Oktober 1992

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission (APK)

- TEILPROTOKOLL 1 der Sitzung vom 17. August 1992,
09.30 - 12.30 Uhr und 13.45 - 17.00 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3
- TAGESORDNUNG 3. Jugoslawien
4. Verschiedenes

(Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- ORDRE DU JOUR 3. Yougoslavie
4. Divers

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

Anwesende Mitglieder: Bär, Bäumlin, Berger,
Bircher Silvio, Caccia, Columberg, Eggly,
Fischer-Häggingen, Frey Claude,
Frey Walter, Grendelmeier, Haller, Maitre,
Moser, Mühlemann, Nabholz (vormittags),
Ruffy, Scheidegger, Steffen, Vollmer,
Wyss Paul

Entschuldigt:
Aubry (ersetzt durch Loeb)
Rebeaud (ersetzt durch Gardiol)
Oehler (ersetzt durch Bircher Peter)
Segmüller (ersetzt durch Stamm Judith)
Nabholz (nachmittags) (ersetzt durch Spoerry)
Ziegler Jean (keine Vertretung)

Zu Traktandum 3:
Staatssekretär Kellenberger, EDA
Botschafter Nordmann, Direktor Direktion
für internationale Organisationen, EDA
Generalsekretär Schaller, EDA

Sekretariat: A. Aebi, M.A. Hutter,
P. Weber

Protokoll: Frau Stauffer (d), Frau Bütikofer
(f)

3. Jugoslawien

Kellenberger: Ich möchte zuerst in Erinnerung rufen, was seit Ende Juli an wichtigen diplomatischen Initiativen gelaufen ist. Am 29. Juli fand in Genf eine Konferenz zu humanitären Fragen statt, die Herr Bundesrat Koller präsiert hat. Das Ergebnis dieser Konferenz war, dass gewisse Finanzausagen für Hilfe vor Ort gemacht wurden; wesentlich war auch die Erkenntnis, dass die Mehrzahl der westlichen Länder kaum Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina bei sich aufnehmen würden. Die Schweiz, Oesterreich und Deutschland wären bereit gewesen, proportional zu der Bevölkerungszahl der einzelnen Staaten Flüchtlinge aufzunehmen; aber die anderen Staaten waren nicht bereit zu einer solchen Lösung.

Das zweite, sehr wichtige Ereignis ist natürlich die Verabschiedung der beiden Resolutionen des UNO-Sicherheitsrats vom 13. August. Die Resolution 770 sieht vor, dass alle erforderlichen - einschliesslich militärischer - Massnahmen getroffen werden sollen, um in Bosnien-Herzegowina die humanitären Ziele zu sichern. Verabschiedet wurde auch die Resolution 771, in der alle Parteien eindringlich aufgefordert werden, jeder Verletzung des humanitären Völkerrechtes ein Ende zu setzen.

Drittens hat Ende letzter Woche in der KSZE eine Dringlichkeitssitzung auf dem Niveau der Hohen Beamten stattgefunden. Dort wurde beschlossen, erneut eine Berichterstattemission nach Bosnien-Herzegowina zu schicken. Es wurde auch beschlossen, auf einen Vorschlag einzutreten, der schon im Mai 1992 von der Mission Fleiner gemacht worden war, nämlich in gewissen Gebieten des ehemaligen Jugoslawiens Missionen längerer Dauer zu machen, insbesondere in Kosovo und Vojwodina. Es wurde auch beschlossen, ein Begehren des UNO-Generalsekretärs zu prüfen, wonach die KSZE eine Rolle bei der Ueberwachung schwerer Waffen übernehmen soll.

Schliesslich hat am 13./14. August eine Dringlichkeitssitzung der UNO-Menschenrechtskommission stattgefunden, an der die Schweiz als ständiger Beobachter teilnimmt. Dort wurde das serbische Vorgehen verurteilt und die Entsendung eines Berichterstaters über Menschenrechtsverletzungen beschlossen. Herr Botschafter Nordmann hat die Schweizer Delegation an dieser Sitzung geleitet.

Herr Präsident, Sie haben gewünscht, auch darüber informiert zu werden, was wir in diesem Zusammenhang unternehmen. Ich möchte beginnen mit der humanitären Hilfe. Sie wissen, dass wir den Grundsatz der Hilfe vor Ort befürworten, dass wir aber zusammen mit Deutschland und Oesterreich die künftige Aufnahme bosnischer Flüchtlinge bei Vorliegen zwingender Notlagen keineswegs ausschliessen. Was die Hilfe vor Ort betrifft, belaufen sich die bisherigen Leistungen vom August 1991 bis August 1992 auf rund 13,5 Millionen Franken. Intern werden weitere Projekte für den Winter geplant, was aber die Verabschiedung eines Nachtragskredites erfordern würde.

Auf der diplomatischen Ebene ist die KSZE für uns die wichtigste Plattform. Hier konnte die Schweiz in den letzten Monaten eine aktive Rolle in bezug auf Jugoslawien spielen, teils aus

eigener Initiative, teils, weil wir darum ersucht wurden. Professor Fleiner hat bereits zwei international zusammengesetzte Kommissionen geleitet, welche die Menschenrechtssituation in allen Teilen des ehemaligen Jugoslawiens geprüft haben. Zudem hat ein Vertreter des EMD an einer militärisch orientierten Mission in Kosovo teilgenommen. Es ist vielleicht auch von Interesse zu wissen, dass es in der KSZE eine spezielle Lenkungsgruppe für Jugoslawien gibt, in der auch die Schweiz vertreten ist. In dieser Lenkungsgruppe werden jetzt dann die Modalitäten für die Entsendung einer neuen Berichterstattemission nach Bosnien-Herzegowina entschieden.

Was das Peacekeeping der UNO betrifft: Hier hat die Schweiz 6 Militärbeobachter und 40 Unimog-Fahrzeuge beigesteuert. Verschiedene Anfragen der UNO um weitere schweizerische Beiträge - Zivilpolizisten, Transportflugzeuge - mussten von uns bekanntlich abschlägig beantwortet werden.

Zur Lagebeurteilung: Sie haben alle festgestellt, dass es sehr viele und hochrangige diplomatische Initiativen gibt. Trotzdem setzt sich der Krieg in Bosnien-Herzegowina fort, und auch heute sind noch keine klaren politischen Lösungsansätze erkennbar. Vom 26. bis 28. August wird in London eine Konferenz stattfinden mit dem Ziel, politische Lösungen für diesen Konflikt zu suchen. Es gibt ja zu dieser Situation recht zynische Kommentare: In der letzten Woche erschien in der "Financial Times" ein Artikel über den Serbenführer in Bosnien-Herzegowina, der festgehalten hat, dass die Serben jetzt 70 Prozent des Terrains in Bosnien-Herzegowina besetzt hätten, dass sie aber grosszügig bereit wären, diese auf 64 Prozent zu reduzieren.

Für uns ist es ganz klar, dass es sich bei der Jugoslawienkrise um einen Aggressionskrieg handelt, um einen Aggressionskrieg der serbischen Führung, des serbischen Kerns der Volksarmee und serbischer Extremisten. Man kann nicht von einem klassischen Bürgerkrieg rivalisierender Parteien sprechen. Das bedeutet nicht - und das ist auch bei den Stellungnahmen des Bundesrates immer wieder zum Ausdruck gekommen -, dass nicht auch auf Seiten der anderen Konfliktparteien Verantwortung für das sinnlose Blutvergiessen und für die Missachtung der Menschenrechte liegt. Insbesondere hat die kroatische Seite vielleicht rein diplomatisch etwas zu wenig berücksichtigt, dass in Serbien lebhaftere Erinnerungen an die Vorgänge während des zweiten Weltkrieges vorhanden sind. Insgesamt lässt sich indessen sagen, dass bei aller Komplexität der Verhältnisse die Aggressoren auf der einen Seite, die Angegriffenen und die Opfer - heute insbesondere die Muslime in Bosnien - auf der anderen Seite klar unterschieden werden können.

Steffen: Ich habe eine Frage bezüglich des Säbelrasselns gewisser Staaten wie z. B. Iran oder der Türkei: Wie weit wurde - oder wird - die KSZE in dieser Richtung politisch bzw. diplomatisch aktiv?

Mühlemann: Es ist interessant zu sehen, wie dieser Konflikt in Jugoslawien uns wiederum vor ganz neue Probleme der Aussenpolitik stellt. Während wir im Irak-Konflikt eine geschlossene Weltfront hatten, ist der Jugoslawien-Konflikt deshalb so

schwer zu bewältigt, weil grosse Unterschiede in der Beurteilung der Aktionsmöglichkeiten bestehen. So hat Präsident Bush letztes Jahr klar erklärt: "Jugoslawien ist Euer Golfkrieg", die Franzosen waren eher für militärische Aktionen, und die Deutschen sprachen sich für wirtschaftliche Sanktionen aus. Diese Sanktionen wurden zwar eingeleitet, werden aber nicht mit der nötigen Unité de doctrine kontrolliert. Den diplomatischen Gang überlässt man praktisch den Engländern. Das alles führt dazu, dass die schweizerische Aussenpolitik m. E. verstärkt eine aktive, eigenständige Neutralitätspolitik sein muss, ohne Anlehnung an diesen Haufen zerstrittener Gruppierungen. Wir haben keinen Grund, uns reflexartig hinter eine UNO, eine NATO oder hinter eine EG zu stellen. Herr Staatssekretär, warum hat man eigentlich unseren Botschafter aus Belgrad zurückgezogen? Es bestand gar kein Grund, diesen Posten aufzugeben. Die neutrale Schweiz hätte hier ein sehr wichtiges diplomatisches Wirkungsfeld gehabt.

Es ist offensichtlich, dass die Flüchtlinge, die zu uns kommen, aus humanitären Gründen ausweichen müssen, weil es nicht nur zu wenig Platz hat in den Räumen Kroatien und Slowenien, sondern vor allem, weil die Infrastruktur in diesen beiden Staaten ungenügend ist. Warum verstärkt man nicht die Aktivitäten unseres Katastrophenhilfskorps in diesen Räumen, damit die Flüchtlinge tatsächlich dort bleiben können, um dann rasch wieder zurückzukehren - anstatt dass wir sie hierher nehmen müssen? Damit habe ich nichts gesagt gegen weitere humanitäre Aufnahmen, wenn es nicht anders geht - aber das Katastrophenhilfskorps hat sich bisher überall sehr bewährt.

Die Entwicklungszusammenarbeit zeigt, dass eine Aktion besonders erfolgreich war, nämlich die Umorientierung der ungarischen Polizei. Als wir mit Vertretern des Europarats in Budapest waren, konnten wir das an Ort und Stelle feststellen. Mittlerweile liegt ein ähnliches Gesuch des albanischen Präsidenten vor, der dringend seine Polizei umorientieren müsste, um das ganze Problem der eigenen Flüchtlinge zu bewältigen. Warum, Herr Staatssekretär, nimmt man dieses Ansuchen Albaniens nicht auf? Der Betrag, der aufgewendet werden müsste, wäre 300'000 Franken. - In diesen drei Fällen könnte die Schweiz m. E. aktiver werden!

Frau **Bäumlin**: Ich frage mich, was das genau heisst: "Hilfe vor Ort". Was bezweckt sie, und wie läuft sie ab? Diese Hilfe vor Ort wird ja gerne ausgespielt gegenüber der Hilfe an die Flüchtlinge, die bis hierher kommen. - Herr Staatssekretär; was war gemeint mit dieser militärischen Mission in Kosovo? - Ueberall hört man den Vorwurf, dass wir uns zu passiv verhalten, dass wir diesen Krieg in Europa verdrängen und dazu schweigen. Für uns als Aussenpolitische Kommission eines kleinen, neutralen Staates stellt sich schon die Frage: Müssen wir ein Maximum an Schweigen und Verdrängen üben oder könnten wir nicht gerade dank unserer Kleinstaatsituation eigenständig aktiv werden und nicht nur zuschauen, wie sich die Dinge entwickeln? Gerade weil diese Ereignisse so nahe sind, sollten wir dazu aufrufen, einen besonderen Einsatz zu leisten!

Frau **Grendelmeier**: Herr Staatssekretär, auch ich habe Fragen im Zusammenhang mit unserem intensiven Wegsehen und dem Vorwurf,

den wir uns möglicherweise in ein paar Jahren machen müssen, dass wir - ähnlich wie vor 50 Jahren - zu spät reagiert hätten.

1. Halten Sie es für möglich, dass ein Eingriff der EG oder der UNO, oder beider miteinander, den Krieg zu einem Ende führen könnte, oder würde dies zu einer Ausweitung führen? - 2. Wie beurteilen Sie das Risiko, dass Sarajewo zum zweiten Mal in diesem Jahrhundert zum Herd wird eines Weltbrandes, und das vor allem im Zusammenhang mit den Drohungen der islamischen Völker, der islamischen Bevölkerung Bosniens zu Hilfe zu kommen; wenn Europa dies nicht tut? - 3. Warum hat es von der Ankündigung der berühmten Ferienkinder-Aktion bis zu ihrer Realisierung so lange gedauert? Das hat uns m. E. unendlich geschadet und war zynisch. Nach welchen Kriterien hat man diese 1000 Kinder ausgewählt? - 4. Wird man bereit sein, bei Bedarf mehr Flüchtlinge aufzunehmen, auch wenn das Klima in der Schweiz nicht so positiv ist? Schliesslich haben wir immer wieder gehört, dass unsere Asylantenheime leer stehen und dass das Personal vorhanden wäre. Es wäre ein Akt der klassischen humanitären Hilfe, hier unkompliziert und rasch zu handeln.

M. Ruffy: A mon avis, le point fondamental est celui de savoir quelle est l'intervention possible en Macédoine et au Kosovo? Existe-t-il un plan dans le but d'essayer de prévenir l'extension de la guerre dans ces deux régions, dans la mesure où celles-ci sont véritablement les plus exposées?

Quant au partage de la Bosnie-Herzégovine, on voit surgir des thèses selon lesquelles les Croates qui pratiquent la démocratie d'une manière tout aussi condamnable que les Serbes se seraient mis d'accord. La procédure de reconnaissance de la Bosnie-Herzégovine aurait du être un peu différente de celle de la Croatie ou de la Slovénie. J'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

En ce qui concerne la passivité de la CE face à la dégradation progressive de la situation en Yougoslavie depuis trois ou quatre ans, je signale que M. Markovic, ancien ministre des affaires étrangères d'Autriche avait demandé en 1989 à l'AELE l'intégration de celle-ci le plus rapidement possible, jugeant que c'était là l'ultime solution pour essayer de parer au pire. Cet appel pratiquement désespéré de M. Markovic n'aurait pas été entendu, ni par les pays scandinaves ni par la Suisse.

Les rapports de M. Fleiner sont-ils accessibles? (je me rendrai à Ljubljana en septembre pour le Conseil de l'Europe qui entendra les différents représentants des Républiques indépendantes). A mon avis, nous portons une certaine responsabilité quant à la reconnaissance de la Macédoine.

Bircher Silvio: Meines Wissens hat sich die Schweiz ja innerhalb der Efta-Staaten sehr stark dafür eingesetzt, dass Jugoslawien in einer Form der Kooperation eingebunden werden könnte. Der Ausbruch des Krieges ist dafür verantwortlich, dass die versprochenen Entwicklungsfondsgelder sistiert wurden. Es würde mich interessieren, ob diese Gelder in der Zwischenzeit an Teilstaaten freigegeben worden sind oder ob ein Plan besteht, wie man über diese Gelder zu verfügen gedenkt. Ich erinnere daran, dass Portugal zehn Jahre früher langsam aus dem Status eines Landes, das weder zur EG noch zur Efta gehörte, an

die Efta herangeholt und dann sogar in die EG hineingebracht worden ist. Was Herr Ruffy sagt, ist sicher richtig: Wenn man dies mit Jugoslawien etwas zielstrebig gemacht hätte, hätten sich die Dinge möglicherweise anders entwickelt.

Fischer-Hägglings: Von Kosovo hört man ja gegenwärtig nicht allzu viel. Aber es gibt doch Anzeichen, dass man auch dort "ethnische Säuberungen" anstrebt. Was wird hier an Präventionen vorgenommen, damit nicht das gleiche geschieht wie in Bosnien-Herzegowina?

Kellenberger: Herr Steffen, Ihre Frage erinnert uns an eines der ganz enormen Probleme, die jetzt entstanden sind. Durch das, was mit den Moslems in Bosnien-Herzegowina passiert, kann wirklich der Eindruck entstehen, dass moslemische Leben weniger gelten als andere. Dazu ist zu sagen, dass die Türkei ja in der KSZE vertreten ist, und in diesem Rahmen ist es möglich, mit diesem Staat einen Dialog zu führen. Bei aller Vorsicht gegenüber Prognosen habe ich nicht das Gefühl, dass man befürchten muss, dass jetzt die Türkei oder der Iran dort unten aktiv werden, es sei denn im Rahmen von UNO-Sanktionen oder UNO-Aktionen. Es ist aber eine Tatsache, dass die Engländer, die diese Konferenz vom 26. bis 28. August in London organisieren, die Türken gerade in ihrer Eigenschaft als Präsidenten der Islamischen Konferenz eingeladen haben; das zeigt, dass diese Dimension sehr wohl zur Kenntnis genommen wird.

Herr Mühlemann, Sie haben gesagt, dass im Jugoslawien-Konflikt die Lage sehr viel komplexer sei als letztes Jahr im Irak. Die Formulierung der beiden erwähnten UNO-Resolutionen geben aber doch den Eindruck, dass heute die Staatengemeinschaft eine sehr klare gemeinsame Haltung hat in bezug auf Respektierung des humanitären Völkerrechts, in bezug darauf, was nicht zugelassen werden soll, oder darauf, dass die humanitären Lieferungen abgesichert werden müssen - wenn nötig auch militärisch.

Zur Frage des Botschafters: Sie wissen, dass praktisch alle Länder ihre Botschafter aus Belgrad zurückgerufen hatten, während unser Botschafter noch dort gelassen wurde. Wir haben unseren Botschafter nur etwas früher als ohnehin geplant zurückgeholt; für ihn war nämlich eine frühzeitige Pensionierung auf Ende Juni vorgesehen. Die Verringerung des diplomatischen Personals in Belgrad war auch ein Element der UNO-Sanktionen, die wir ja im wesentlichen autonom mitgetragen haben. Jetzt einen Botschafter nach Belgrad zu schicken würde als eine politische Geste zugunsten derjenigen Partei verstanden, die heute eindeutig als Hauptverantwortlicher für diesen Konflikt dasteht. Ein Zweites: Die Schweiz hat ja im Moment die Frage der Anerkennung des neuen Jugoslawiens noch offengelassen. Aber für uns im Departement wird es immer klarer, dass das Gebilde Serbien-Montenegro neu wird anerkannt werden müssen. Vor der Anerkennung wird dieses Staatsgebilde gewisse Kriterien erfüllen müssen. In den letzten Monaten hat sich eine Praxis gebildet, wonach für eine Anerkennung nicht mehr nur die klassischen, völkerrechtlichen Kriterien berücksichtigt werden; heute müssen auch gewisse KSZE-Kriterien erfüllt sein, wie z. B. ein effizienter Minderheitenschutz oder die Achtung der Menschenrechte. Zurzeit sind wir von der Anerkennung dieses neuen Staatsgebildes noch einiges entfernt. Es wäre auch daher nicht ver-

ständig, wenn wir einen Botschafter schicken würden. Unsere Botschaft in Belgrad ist übrigens trotzdem gut bestückt und absolut in der Lage, ihre Aufgabe dort unten zu erfüllen.

Zum Polizeiprojekt in Ungarn: Es freut mich natürlich, dass Sie dieses Projekt gut finden. Das Ansuchen Albaniens werden wir prüfen.

Frau Bäumlín, ich verstehe Ihre Frage bezüglich des Begriffs der "Hilfe vor Ort". Als letzte Woche der österreichische Bundespräsident unseren Bundesrat besucht hat, hat man über diesen Begriff diskutiert. Herr Klestil hat gefragt, wie man im Falle von Bosnien-Herzegowina noch von "Hilfe vor Ort" sprechen könne. Die meisten Leute sind vertrieben; es gibt allerdings noch etwa 800'000 Moslems, die *innerhalb* von Bosnien-Herzegowina vertrieben sind. Für uns und für die Mehrheit der Staaten bedeutet "vor Ort" eigentlich "möglichst vor Ort". Man meint damit eine Hilfe, die ermöglicht, die Leute in Kroatien oder in Slowenien unterzubringen. Bei dieser Form der Hilfe fällt es den Leuten nachher leichter, in ihr Land zurückzukehren, als wenn sie nach Oesterreich, Deutschland oder in die Schweiz kommen. Wenn wir jetzt Projekte vorbereiten, die es ermöglichen sollen, dass die Flüchtlinge in Kroatien im Winter würdig und richtig untergebracht werden, ist das für uns Hilfe vor Ort.

Zur militärischen Mission in Kosovo: Es handelt sich um eine Mission mit allgemeinem Aufklärungsauftrag, an der teilweise auch Militärexperten teilgenommen haben.

Schweigt Europa wirklich zu diesem Konflikt? Ich lasse mich gerne belehren, glaube aber nicht, dass man hier von einem "Schweigen" reden kann. Mir scheint eher, es habe nicht gemangelt an sehr vielen Erklärungen auf hoher Ebene, und das Problem ist, dass es trotzdem nicht gelungen ist, Frieden zu stiften.

Frau Grendelmeier, Sie haben gefragt, wie ich einen militärischen Eingriff in Jugoslawien beurteile. Ein militärisches Eingreifen der EG ist nicht denkbar, denn die Gemeinschaft hat heute keine gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik, und sie ist meilenweit entfernt von einer Verteidigungsgemeinschaft. Es stellt sich die Frage, wer unter dem Dach der UNO allfällige militärische Aufträge erfüllen würde. Hier kommt in erster Linie die NATO in Frage, unter Umständen auch die WEU. Wenn man mit Experten spricht, stellt man fest, dass die Militärs gegenüber der Idee einer militärischen Intervention sehr viel skeptischer sind als die Politiker.

Zu Sarajewo als Auslöser eines Weltkrieges: Es wird natürlich oft und verständlicherweise die Frage gestellt, warum die EG nicht mehr gemacht habe, nicht erfolgreicher gewesen sei; aber man könnte sich auch umgekehrt die Frage stellen, was aus diesem Konflikt hätte werden können, wenn es die EG nicht gäbe. Denken Sie an die traditionellen Sympathien einzelner EG-Mitgliedstaaten zu verschiedenen Teilen des ehemaligen Jugoslawiens! Ich glaube, man darf sagen, dass die EG allein durch ihre Existenz einen wichtigen Beitrag zur Sicherheit in Europa geleistet hat.

Ihre Frage bezüglich der Zeitdauer zwischen Ankündigung und Durchführung der Ferienkinder-Aktion betrifft eigentlich das EJPD, das hier die Federführung hat. Ich werde mich bemühen, Ihnen rasch eine genaue Antwort zukommen zu lassen.

(à M. Ruffy): En ce qui concerne la Macédoine et le Kosovo je crois ne pas faire de détour en disant que la reconnaissance de la Macédoine est un problème un peu triste. La Macédoine remplit les critères classiques de la reconnaissance. Jusqu'ici, aucun Etat-membre de la CE n'a reconnu la Macédoine à cause de la résistance grèque. Cette dernière porte surtout sur le nom du pays et sur certains passages du projet de constitution. Par rapport à d'autres parties de la Yougoslavie, notre département a toujours mentionné que, pour que la reconnaissance soit utile et qu'elle soit une aide au pays, il faut que le nombre des pays qui la reconnaissent soit représentatif (tout comme pour la Croatie et pour la Slovénie). C'est à cause de ce problème communautaire interne que la situation n'est pas réglée. Lorsque j'étais à Londres au début du mois de juillet pour discuter avec la présidence britannique, j'ai donné notre avis à ce sujet tout en exprimant nos regrets y relatifs.

Quant au Kosovo, il devra absolument faire l'objet de l'effort principal de la CSCE pour les mois à venir. La mission Fleiner est rentrée avec quelques recommandations relatives au Kosovo. Malheureusement, ses suggestions ne se sont pas encore traduites en actions concrètes. A mon avis, la chose la plus urgente - bien qu'elle soit fort modeste - serait de faire le nécessaire pour que la communauté albanaise au Kosovo et les Serbes commencent à dialoguer entre eux. Il faudrait que les Serbes prêtent le plus rapidement possible main au rétablissement du statut d'autonomie qui fut aboli.

Au sujet du partage de la Bosnie-Herzégovine je dois vous dire qu'à notre satisfaction, une des deux résolutions de l'ONU (no 770) réaffirme la nécessité de respecter la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de la République de Bosnie-Herzégovine. Le maintien de l'intégrité est un des principes fondamentaux de la CSCE. Lors de la conférence du 26 au 28 août à Londres (co-présidée par l'ONU), les Britanniques ont l'intention de faire réaffirmer, à l'échelon politique, ce principe de l'intégralité de la Bosnie-Herzégovine.

Pour la Yougoslavie, nous savons qu'il y a déjà plusieurs années que les problèmes ont été annoncés; pourtant, fort peu de gens auraient pu prévoir ce qu'il s'y passe. Quant à notre attitude face à la Yougoslavie dans le cadre de l'AELE, nous avons pris une position fondamentalement positive quant au renforcement de la coopération des pays de l'AELE en faveur de ce pays, sans aller jusqu'à prôner son acceptation comme pays à part entière, nous étions favorable à un rapprochement graduel.

(à M. Bircher): En ce qui concerne la distribution de fonds vous savez certainement que, suite à l'évolution de la situation en Yougoslavie, les fonds ont été gelés. Ces derniers pourront être utilisés plus tard pour des pays issus de la

Yugoslavie. Les pays de l'AELE ont signé une déclaration de coopération avec la Slovénie. Je ne peux pas encore vous dire si des décisions ont été prises en ce qui concerne le dégel concret des fonds en faveur de la Slovénie. Je vous y répondrai plus tard.

Herr **Mühlemann** übernimmt das Präsidium, weil Herr Rychen und Herr Frey Claude den Medienvertretern die Resultate der Sitzung bekanntgeben müssen.

Präsident i.V.: Ich bin natürlich nicht so naiv, Herr Staatssekretär, dass ich glaube, man könne jetzt ohne Grund wieder einen Botschafter in Belgrad einsetzen. Aber warum weist man der Schweiz mit ihrem neutralen Status nicht vermehrt diplomatische Aktivitäten zu? Wenn irgend so etwas auf uns zukäme, könnte man ja wieder einen Botschafter einsetzen oder mindestens offen sein im Rahmen eines vorbehaltenen Entschlusses.

Frau **Bäumlin:** Wird über dieses Traktandum Jugoslawien an der Pressekonferenz auch gesprochen, oder ist es eine Quantité négligeable? Dann würde es doch zutreffen, was ich gesagt habe. Sollten wir uns nicht auch während der Session einmal dazu äussern? Es besteht die Gefahr, dass wir uns gegenüber Krisenherden abschotten und nur das Ziel eines wirtschaftlich florierenden Europas im Auge haben.

Präsident: Frau Bäumlin, Sie müssen mich nicht so energisch anschauen; ich bin selbstverständlich Ihrer Meinung. Wir müssen an der Pressekonferenz sagen können, was für Eindrücke wir bekommen und welche Anregungen wir gemacht haben. Es ist auch zu sagen, dass sich ja alle Fraktionen auf dem Wege der dringlichen Interpellation mit dieser Frage beschäftigen werden.

Wyss Paul: Wir haben uns ja vorgenommen, noch über den Integrationsbericht zu sprechen. Sind wir überhaupt noch beschlussfähig?

Frau **Haller:** Ich möchte formell dagegen protestieren, dass unser Präsident und unser Vizepräsident zu einer Pressekonferenz verschwinden, solange unsere Sitzung noch nicht fertig ist. Ich möchte anregen, dass wir zu Beginn der nächsten Sitzung darüber reden, wie die Prioritäten zwischen Kommissions- und Pressearbeit sind. Ich bitte den Sekretär, dies dem Präsidenten formal mitzuteilen. - Das Traktandum Integrationsbericht ist sehr wichtig, und es wäre angebracht, dass wir solange hier bleiben würden, bis auch der Präsident und der Vizepräsident wieder an der Diskussion darüber teilnehmen könnten.

Kellenberger: Ich möchte noch einmal etwas unterstreichen, dass mir wichtig scheint: Wenn Sie die bisherige Tätigkeit der KSZE in bezug auf Jugoslawien anschauen, stellen Sie fest, dass die Schweiz zu den aktivsten Ländern überhaupt gehörte und dass sie immer wieder versucht hat, die KSZE zu mobilisieren. Wir waren praktisch bei allen wichtigen Missionen dabei, Missionen, die nicht nur mit einer Beschreibung der Menschenrechtssituation zurückgekommen sind, sondern auch mit gewissen Empfehlungen zur Lösung des Konfliktes. - Zu Herrn Ruffy: Wie weit die Fleiner Berichte verfügbar sind, werde ich noch abklären.

Frau Bär: Herr Kellenberger hat zu Recht mit einigem Stolz von der Mission Fleiner gesprochen. Professor Fleiner hat aber auch konkrete Empfehlungen abgegeben, nicht nur für die KSZE, sondern auch für unser Land. Eine dieser Empfehlungen war, jetzt keine Flüchtlinge zurückzuschicken. Die Pressemeldungen des BFF zu dieser Empfehlung sind aber nicht sehr positiv. Auf internationaler Bühne scheint man froh, dass es Professor Fleiner gibt; aber im eigenen Lande gelten die Worte des Propheten wenig.

Frau Bäumlín: Genau, ich habe die unglaubliche Meldung gehört, jetzt würden noch Leute nach Kosovo zurückgeschickt, weil das in ein paar Wochen vielleicht nicht mehr möglich sei. Ich hoffe, es stimmt nicht.

M. Ruffy (à M. Kellenberger): Une intervention parlementaire demandant d'accentuer la pression auprès de la CSCE pour qu'elle puisse intervenir notamment au Kosovo serait-elle utile? Les mesures prises jusqu'ici sont-elles à même d'empêcher l'extension du conflit?

Kellenberger: Zu den Fragen der Rückschaffung der Flüchtlinge kann ich ohne Rücksprache mit dem zuständigen Departement nicht antworten. - Frau Bär, Herr Fleiner hat einen Bericht an die KSZE gemacht, und wir haben natürlich versucht, gewisse seiner Empfehlungen in den schweizerischen Interventionen zu unterstützen.

(à M. Ruffy): Il est indéniable que la guerre en Yougoslavie et le modeste rôle de la CSCE figurent en tête de nos conclusions selon lesquelles nous estimons que la CSCE doit devenir plus opérationnelle et qu'elle doit absolument créer les mécanismes et les structures indispensables à une intervention efficace. A mon avis, une intervention parlementaire visant à augmenter la pression sur la CSCE pour que celle-ci joue mieux son rôle serait très précieuse. Le problème est reconnu, les actions vont dans la bonne direction, une demande d'accélération serait certainement utile.

Frau Grendelmeier: Man hat in einer Zürcher Zeitung lesen können, dass offenbar das BFF nicht weiss, was die Fremdenpolizei im Kanton Zürich macht, und dass die Fremdenpolizei Flüchtlinge zurückschickt, obwohl vom BFF her keine Berechtigung dazu vorlag. Wie gut funktionieren die Verbindungen zwischen Bund und Kantonen auf diesem Gebiete?

Kellenberger: Ich würde Ihnen gerne eine seriöse Antwort geben, aber die kann ich Ihnen nicht geben, bevor ich mit dem BFF Rücksprache genommen habe. Wenn Sie aber die Schweizer Haltung an der Juli-Konferenz in Genf verfolgt haben, werden Sie festgestellt haben, dass die Schweiz im Gegensatz zu den meisten anderen Staaten alles andere als eine Politik der Schliessung betrieben hat.

Frau Grendelmeier: Warum macht die Schweiz z. B. nicht mit bei dieser Aktion "Nachbar in Not", wie es die Oesterreicher tun? Es mag sein, dass wir an Konferenzen einen sehr guten Eindruck

von uns geben; aber im Inneren scheinen da gewisse Widersprüchlichkeiten zu sein.

Kellenberger: Diese Aktion müsste ich genauer ansehen. Aber es ist schon nicht so, dass die Aktivitäten nur an den Konferenzen stattfinden. Ich kann hier nicht ins Detail gehen; aber es bestehen Pläne für wirklich substantielle Aktionen in bezug auf den Winter. Ich glaube, dass sich die Hilfe vor Ort, die die Schweiz leistet, im Vergleich zu den anderen Ländern wirklich sehen lassen darf.

4. Verschiedenes

4.1 Behandlung der europapolitischen Vorlagen im Plenum

Präsident: Zu diesem Punkt liegen heute folgende Informationen vor: Das Büro wird vor der Sondersession nochmals zusammentreten, und der Präsident des Nationalrates gedenkt angesichts der harschen Reaktionen auf den Bürobeschluss zurückzukommen und in der Sondersession vorerst den EWR-Vertrag zu behandeln, dann die Eurolex-Vorlagen und am Donnerstag der zweiten Woche den Integrationsbericht. Falls die Beratung der Eurolex-Vorlagen noch nicht zuende ist, soll sie unterbrochen werden, damit der Integrationsbericht auf alle Fälle behandelt werden kann. Der EWR-Vertrag soll in Kategorie I, der Integrationsbericht möglicherweise in Kategorie II behandelt werden. - Nun sind wir nicht ganz beschlussfähig; Herr Nebiker wäre aber froh, wenn die APK "ein Zeichen des Einverständnisses" mit dieser Vorgehensweise gäbe. Die beiden abwesenden Präsidenten haben schon ihre Zustimmung ausgedrückt.

Frau Haller: Ich äussere mich dazu, weil ich als Kommissionsberichterstatterin wirken muss. Ich bin sehr froh, dass das Büro selber eingesehen hat, dass sein Entscheid etwas problematisch ist. Die Information zu dieser Frage war nicht leicht zu bekommen: Zunächst habe ich die Meldung am Radio gehört, aber mit der falschen Begründung, man wolle mit der Behandlung des Integrationsberichtes warten bis nach der Abstimmung über den EWR; nachträglich stand in der Presse etwas ganz anderes.

Wir waren ja sehr einig darüber, dass man Integrationsbericht und EWR nicht auseinanderreißen soll in der Behandlung, damit alle sich äussern können, und damit nicht die EWR-Debatte missbraucht wird, um Gedanken über einene EG-Beitritt einzubringen. Dann kam der Antrag von Herrn Columberg, man solle die Reihenfolge der Behandlung umkehren; dieser Antrag wurde zurückgezogen. Ich verstehe nicht, warum man nicht zu dieser Vorstellung von Herrn Columberg zurückkehrt. Hat Herr Nebiker einen Grund dafür genannt?

Es wäre ausserordentlich wichtig, dass sich die APK zu einem formellen Antrag durchringen könnte. Es sind in dieser Frage so viele komische Dinge gelaufen, dass wir jetzt auf Nummer Sicher gehen sollten. In unserer Kommission sind ja EWR-Gegner und -Befürworter der gleichen Ansicht, dass man wenigstens beides zusammen diskutieren sollte. Wir sollten vermeiden, dass plötzlich ein formeller Vorgehensantrag gepachtet wird, sei es von den Befürwortern oder von den Gegnern.

Wyss Paul: Wir haben in den Fraktionen darüber gesprochen; die freisinnige Fraktion hat klar gesagt, man solle Integrationsbericht und EWR in derselben Zeit besprechen. Ich kann einen Antrag stellen, Herr Präsident.

Präsident: Der Antrag lautet somit: In der Sondersession wird als erstes der EWR-Vertrag behandelt, in Kategorie I. Dann werden die Eurolex-Vorlagen behandelt und drittens der Integrationsbericht, in Kategorie II.

Wyss Paul: Die Eurolex-Vorlagen beanspruchen sehr viel Zeit, und es müssen Differenzbereinigungen gemacht werden. Das ist bei einem Bericht nicht der Fall. Deshalb scheint uns dieser Vorschlag gut. - Sowohl Gegner wie Befürworter halten ja am 6. Dezember als Abstimmungsdatum fest. Darum ist es wichtig, dass zuerst die Eurolex-Vorlagen beraten werden, und dass man dann den Donnerstag reserviert für das Problem der Integration.

Frau Bär: Wichtig ist, dass wir das Signal geben, dass wir auch den Integrationsbericht in der Sondersession behandeln wollen; die Reihenfolge ist zweitrangig. Unsere Fraktion hat bereits einen Ordnungsantrag deponiert, wo sie das verlangt.

Präsident: Aber es hat ja keinen Sinn, dass wir ewig weiterdiskutieren und vor allem dass wir diese Diskussion gar im Plenum führen und damit wertvolle Zeit verlieren! Wir haben doch allen Grund, dem Präsidenten des Nationalrates jetzt Rückenwind zu geben.

Frau Haller: Könnten wir nicht seitens der APK beantragen, wir wollten den Integrationsbericht in der Sondersession behandeln, ohne Angabe über den Zeitpunkt?

Frau Grendelmeier: Unsere Fraktion wird sich dem widersetzen. Wir sind der Meinung, dass es verwirrend ist, so unmittelbar vor einer so wichtigen Abstimmung über einen EG-Beitritt zu reden. Die EG ist Fernziel - darüber müssen wir nicht reden. Dagegen hätte ich einen Vorschlag: Wenn man davon ausgeht, dass der EWR ein Etappenziel ist, wäre es sinnvoll, dass der Bundesrat - und zwar ein deutschsprachiger und ein französischsprachiger Vertreter - eine Erklärung zum Integrationsbericht abgibt, ohne dass die Debatte in dieser Session stattfindet.

Präsident: Wir kommen wohl am weitesten, wenn wir hier einen Antrag unterstützen, dass in der Sondersession EWR und Integrationsbericht behandelt werden sollen.

Abstimmung - Vote

Für die Behandlung des Integrationsberichts	10 Stimmen
Dagegen	1

4.2 Sitzung vom 4.9.92

Präsident: Traktandum 1 wird das *Freihandelsabkommen* mit der Tschechoslowakei sein und im Traktandum "Aktualitäten" kann noch einmal *Jugoslawien* behandelt werden. Als weiteres Thema für dieses Traktandum wird die *Sowjetunion ein Jahr nach dem Putsch* zur Sprache kommen.

Schluss der Sitzung um 16.55 Uhr