

Vertraulich/Confidentiel

3003 Bern, 30. Januar 1992

STÄNDERAT
Aussenpolitische Kommission

HAUPTPROTOKOLL der Sitzung vom 24. Januar 1992,
09.30 - 13.30 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 4

TAGESORDNUNG

1. 91.063s Doppelbesteuerung. Abkommen mit Polen
2. sn Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1991 1 + 2
3. sn Zolltarifarisches Massnahmen. Bericht 1991
4. Kurzorientierung über Stand EWR-Vertrag
(Traktanden 2 - 4 siehe Teilprotokoll 1)
5. 90.3035 Mo.NR (Aussenpolitische Kommission) Aussenpolitisches Konzept der Schweiz
6. 90.443 Mo.NR (Houmard) Entschädigung ehemaliger Algerien-Schweizer
7. Ev. Aktualitäten
8. Verschiedenes
(Traktanden 5 - 8 siehe Teilprotokoll 2)

ORDRE DU JOUR

1. 91.063é Double imposition Convention avec la Pologne
2. én Politique économique extérieure. Rapport 1991 1 + 2
3. én Tarif des douanes Mesures 1991
4. Information sur l'état du Traité EEE
(Points 2 - 4 voir procès-verbal particulier 1)
5. 90.3035 Mo.CN (Commission de Politique extérieure) Conception de la politique étrangère suisse
6. 90.443 Mo.CN (Houmard) Indemnisation des anciens Suisses de l'Algérie
7. Eventuellement Acutalités
8. Divers
(Points 5 - 8 voir procès-verbal particulier 2)



TEILNEHMER

Präsidium: Cavelty

Anwesende Mitglieder: Béguin, Blötzer,
Cavadini Jean, Gadiant, Kündig, Rhinow,
Rüesch, Schiesser, Simmen

Entschuldigt:

Delalay (ersetzt durch Roth), Flückiger,
Onken

Weitere Teilnehmer:

Traktandum 1:

Dieter Metzger, Direktor der Eidg.

Steuerverwaltung, EFD

Daniel Lüthi, Vizedirektor der Eidg.

Steuerverwaltung, EFD

Christian Stiefel, Eidg. Steuerverwaltung,
EFD

Entschuldigt: Bundesrat Otto Stich

Traktanden 2 - 4:

Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, Vorsteher
EVD

Staatssekretär Franz Blankart, Direktor
Bawi, EVD

Botschafter Pierre-Louis Girard, Bawi, EVD

Botschafter Silvio Arioli, Bawi, EVD

Botschafter Jakob Kellenberger,
Integrationsbüro EDA/EVD

Karl Weber, Bawi, EVD

Othmar Wyss, Bawi, EVD

Traktanden 5 und 6:

Bundespräsident Felber, Vorsteher EDA

Rudolf Schaller, Generalsekretär EDA

Minister Blaise Godet, Stv. Direktor der
Direktion für Völkerrecht, EDA

Botschafter Guy Ducrey, EDA

Kommissionssekretariat: Alfred Aebi

Brigitte Pitteloud, Philippe Weber

Protokoll: Charles Lombard, (d), Geneviève
Québatte (f)

(Die Kommission gibt ihre Zustimmung, dass Bundesrat Delamuraz, wenn er kommen wird, von einem Fotografen begleitet werden darf.)

1. 91.063s Doppelbesteuerung. Abkommen mit Polen

(Text des Referates von Herrn Metzger siehe Anhang)

Herr Gadiant wünscht genauere quantitative Angaben.

Kündig: Ist das polnische Steuersystem mit dem schweizerischen vergleichbar?

Metzger: (Zu Herrn Gadiant) Es gibt noch keine aktuellen Zahlen. ABB ist ziemlich stark in Polen engagiert.

Lüthi: Der Handelsverkehr war vor dem Abschluss des Abkommens gering und hat sich seither entwickelt. Die ABB ist in grossem Umfang im Bereich von Stromübertragungsnetzen tätig. Das Interesse der schweizerischen Wirtschaft an Polen ist enorm.

Metzger: (Zu Herrn Kündig) In der OECD geht man zur Zeit daran, drei Ausbildungszentren zu schaffen, die der Ausbildung von Leuten dienen sollen, die u. a. auch das polnische Steuersystem konzipieren sollen. Dies zeigt, dass die Bemühungen noch ganz am Anfang stehen. Eine Mehrwertsteuer ist eingeführt worden.

Dem Bundesbeschluss wird einstimmig angenommen.

Berichterstattung: Schriftlich

Eidg. Steuerverwaltung
Der Direktor

Anhang

DOPPELBESTEUERUNGSABKOMMEN MIT POLEN

(Kurzreferat an der Sitzung der aussenpolitischen Kommission
des Ständerats vom 24. Januar 1992)

Man ist sich heute weltweit darüber einig, dass internationale Doppelbesteuerungen nach Möglichkeit zu vermeiden sind. Eine internationale Doppelbesteuerung liegt bekanntlich dann vor, wenn das gleiche Steuersubjekt für das gleiche Steuerobjekt und für die gleiche Zeitperiode mit gleichen oder ähnlichen Steuern belastet wird. Solche Doppelbesteuerungen verstossen nicht nur gegen das Gebot der Steuergerechtigkeit, sie behindern auch den internationalen Wirtschaftsverkehr. Zwischenstaatliche Abkommen wie das Ihnen vorliegende, sind ein anerkanntes Mittel, um internationale Doppelbesteuerungen zu vermeiden. Der Bundesrat ist denn auch bestrebt, das bestehende Netz solcher Abkommen auszubauen, soweit schweizerische Interessen dies rechtfertigen.

Ein schweizerisches Interesse am Abschluss eines Abkommens mit Polen ist unzweifelhaft vorhanden. Seit der politischen und wirtschaftlichen Oeffnung dieses Landes ist der Handelsaustausch zwischen der Schweiz und Polen merklich gestiegen. Er wird noch weiter steigen, wenn das beabsichtigte Freihandelsabkommen abgeschlossen sein wird. Schweizerische Unternehmen haben bereits heute in Polen investiert, und für die Zukunft ist ein weiterer Ausbau der

wirtschaftlichen Aktivitäten in diesem Land vorauszusehen. Polen ist auch wegen seiner geographischen Lage zwischen Ost und West für unser Land ein Partner von besonderer Bedeutung. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass der Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens gerade im heutigen Zeitpunkt auch den eingeleiteten Reformprozess in Polen zusätzlich unterstützen könnte. Das am 2. September 1991 unterzeichnete Doppelbesteuerungsabkommen mit Polen stellt aus allen diesen Gründen eine willkommene Ergänzung des schweizerischen Abkommensnetzes dar.

Das Abkommen bezieht sich sowohl auf die Steuern vom Einkommen als auch auf diejenigen vom Vermögen. Es folgt weitgehend dem Musterabkommen der OECD aus dem Jahre 1977 und der schweizerischen Vertragspraxis.

Der Katalog von Hilfstätigkeiten, die keine Betriebsstätte begründen, ist etwas umfangreicher ausgestaltet, als im OECD-Musterabkommen. Zusätzlich erwähnt werden hier die Montage von eigenen Maschinen oder Ausrüstungen sowie die Geschäftseinrichtungen, die für Hilfstätigkeiten im Zusammenhang mit dem Abschluss von Verträgen benutzt werden. Im Bereiche der QUELLENSTEUERN auf DIVIDENDEN, ZINSEN und LIZENZGEBÜHREN liessen sich günstige Lösungen erreichen. Bei DIVIDENDEN, wird das Besteuerungsrecht des Quellenstaates im Beteiligungsverhältnis auf 5 % und bei Streubesitz auf 15 % beschränkt, während bei ZINSEN das Besteuerungsrecht an der Quelle auf 10 % begrenzt wird. LIZENZGEBÜHREN können solange

nur im Wohnsitzstaat des Empfängers besteuert werden, als die Schweiz in ihrem internen Recht keine Quellensteuer auf derartigen Gebühren einführt.

Zusammengefasst darf das Abkommen mit Polen für die Schweiz und ihre Wirtschaft als vorteilhaft bezeichnet werden. Die Kantone und Wirtschaftsverbände haben es anlässlich des durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens denn auch günstig aufgenommen.

Pressemitteilung

Die Aussenpolitische Kommission des Ständerates tagte am 24. Januar 1992 in Bern unter dem Vorsitz von Ständerat Cavelti (C/GR) und im Beisein von Bundespräsident Felber und von Bundesrat Delamuraz.

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1991 1+2

Im Mittelpunkt der Sitzung stand die Behandlung des Berichtes über die Aussenwirtschaftspolitik 1991 1+2 (92.002). Die Kommission setzte sich insbesondere mit Kapitel 1 des Berichtes (Betrachtungen zu den Rahmenbedingungen für die Schweizer Wirtschaft; Tendenzielle Abnahme der Standortqualität) auseinander. Die Kommission dankte dem Bundesrat für seine klare Analyse der gegenwärtigen schweizerischen Wirtschaftslage, sowie für die klare Nennung der hausgemachten Probleme (einengende Vorschriften und Verfahren der öffentlichen Hand auf der einen Seite und fehlender Wettbewerb in der Wirtschaft auf der anderen Seite).

EWR

Die Kommission wurde auch über den Stand der Beratungen im Zusammenhang mit dem Gutachten des Europäischen Gerichtshofes vom letzten Dezember zur EWR-Gerichtsbarkeit orientiert. Die EWR-Chefunterhändler konnten anlässlich ihrer ersten Sitzung am 15. Januar 1992 noch keine Lösungen finden. Eine weitere Sitzung der Chefunterhändler ist für den 27.1.1992 vorgesehen. Auf jeden Fall werden diese zusätzlichen Verhandlungen verzögernde Auswirkungen auf den Ablauf des parlamentarischen Genehmigungsverfahrens haben.

Motionen 91.3035 und 90.443

Die Kommission behandelte auch die Motionen des Nationalrates betreffend das aussenpolitische Konzept der Schweiz (91.3035) und die Entschädigung ehemaliger Algerien-Schweizer (90.443).

91.3035

Die Motion 91.3035 verlangt eine neue verfassungsmässige Abstützung der schweizerischen Aussenpolitik (Neufassung von Artikel 8 und Artikel 102, Ziffer 8 und 9). Die Kommission wird mit 7 zu 2 Stimmen und bei einer Enthaltung ihrem Rat die Umwandlung der Motion in ein Postulat beantragen.

90.443

Die Motion 90.443 lädt den Bundesrat ein, dem Parlament einen Bundesbeschluss zur Gewährung eines Verpflichtungskredites zu unterbreiten, damit die ehemaligen Algerien-Schweizer, die ihr Eigentum in Algerien verloren haben, durch den Bund entschädigt werden können. Die einstimmige Kommission wird ihrem Rat die Ablehnung dieser Motion beantragen.

Die Kommission befaste sich auch mit dem Doppelbesteuerungsabkommen mit Polen (91.063) und mit dem Bericht über die zolltarifarisches Massnahmen des Jahres 1991 (92.003). Die einstimmige Kommission wird ihrem Rat beantragen, diesen beiden Vorlagen zuzustimmen.

3003 Bern, den 24.1.1992

Parlamentsdienste
Fachdienst 2

COMMUNIQUE DE PRESSE

La commission de politique extérieure du Conseil des Etats a siégé le 24 janvier 1992 à Berne sous la présidence de M. Luregn Matthias Cavelti (PDC/GR), en présence de M. le Président de la Confédération René Felber et de M. le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz.

Rapport sur la politique économique extérieure 1991 1+2

La commission avait mis principalement à son ordre du jour l'examen du rapport de politique économique extérieure 1991 1+2 (92.002). La commission a essentiellement analysé le chapitre 1 du rapport (réflexions sur les conditions-cadres de l'économie suisse; diminution tendentielle des avantages comparatifs). La commission a remercié le Conseil fédéral pour l'analyse précise de la situation économique suisse actuelle, ainsi que pour la mention claire des problèmes intérieurs (les prescriptions et les procédures restrictives des marchés publics d'une part et la limitation de la concurrence dans l'économie d'autre part).

Espace économique européen (EEE)

La commission a été informée sur l'état des délibérations relatives à l'avis de la Cour de Justice des Communautés européennes concernant les dispositions juridictionnelles du Traité EEE. Les chefs négociateurs, n'ayant pas trouvé de solution concrète à l'issue de leur première séance du 15 janvier 1992, se réuniront à nouveau le 27 janvier 1992. La prolongation de ces négociations aura naturellement des conséquences sur le déroulement de la procédure parlementaire d'acceptation.

Motions 91.3035 et 90.443

La commission a également traité les motions du Conseil national concernant la conception de la politique étrangère de la Suisse (91.3035) et l'indemnisation des anciens Suisses d'Algérie (90.443).

91.3035

La motion 91.3035 réclame un renforcement constitutionnel de la politique étrangère (nouvelle version de l'article 9 et de l'article 102, chiffres 8 et 9 cst). La commission a décidé par 7 voix contre 2 et 1 abstention de proposer au plénum la transformation de la motion en postulat.

90.443

La motion 90.443 invite le Conseil fédéral à présenter au Parlement un arrêté prévoyant l'ouverture d'un crédit d'engagement destiné à permettre à la Confédération d'indemniser les ressortissants suisses anciennement en Algérie privés de leurs biens par des nationalisations. A l'unanimité, la commission recommande à la Chambre de rejeter la motion.

La commission a encore examiné le message concernant une convention de double imposition avec la Pologne (91.063) et le rapport concernant les mesures tarifaires prises pendant le deuxième semestre 1991 (92.003). C'est à l'unanimité que la commission proposera à la Chambre d'adopter ces deux objets.

3003 Berne, le 27 janvier 1992

Services du Parlement
Service spécialisé II

Vertraulich/Confidentiel
3003 Bern, 30. Januar 1992

STÄNDERAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 1 der Sitzung vom 24. Januar 1992,
09.30 - 13.30 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 4

TAGESORDNUNG

2. sn Aussenwirtschaftspolitik. Bericht
1991 1 + 2
3. sn Zolltarifarisches Massnahmen. Bericht
1991
4. Kurzorientierung über Stand EWR-Vertrag
(Übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR

2. én Politique économique extérieure.
Rapport 1991 1 + 2
3. én Tarif des douanes Mesures 1991
4. Information sur l'état du Traité EEE
(Autres objets à l'ordre du jour voir
procès-verbal principal)

TEILNEHMER Präsidium: Caveltz

Anwesende Mitglieder: Béguin, Blötzer,
Cavadini Jean, Gadiant, Kündig, Rhinow,
Rüesch, Schiesser, Simmen

Entschuldigt:
Delalay (ersetzt durch Roth), Flückiger,
Onken

Weitere Teilnehmer:
Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, Vorsteher
EVD
Staatssekretär Franz Blankart, Direktor
Bawi, EVD
Botschafter Pierre-Louis Girard, Bawi, EVD
Botschafter Silvio Arioli, Bawi, EVD
Botschafter Jakob Kellenberger,
Integrationsbüro EDA/EVD
Karl Weber, Bawi, EVD
Othmar Wyss, Bawi, EVD

Kommissionssekretariat: Alfred Aebi
Brigitte Pitteloud, Philippe Weber

Protokoll: Charles Lombard, (d), Geneviève
Québatte (f)

2. Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1991 1 + 2

(Traktandum 4. Kurzorientierung über den Stand EWR-Vertrag wird im Rahmen von Traktandum 2 behandelt)

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Ce rapport, comme un rapport de gestion, touche une foule de détails. C'est pourquoi j'ai proposé au président que les représentants des secteurs principaux du BAWI (Office fédéral des affaires économiques extérieures) sous la conduite de M. Blankart soient présents lors de cette séance.

J'aimerais tout d'abord commenter quatre éléments du rapport annuel de la politique économique extérieure: la situation économique en général, les programmes de relance conjoncturelle et de revitalisation de la place économique suisse du point de vue structurel, l'état actuel des négociations de l'Uruguay Round du GATT et des négociations de l'EEE. Je n'interviendrai pas sur les relations avec l'Europe de l'Est et l'Europe centrale mais nous répondrons, mes collaborateurs et moi-même, à vos questions sur ce chapitre.

Dans une deuxième partie je vous présenterai les projets de traités et d'accords qui sont proposés dans le cadre de ce rapport, soit le protocole de l'arrangement sur les textiles, secteur économique important pour notre pays, l'accord entre les pays de l'AELE et la Turquie et enfin la partie spéciale du rapport annuel.

Les conditions dans lesquelles nous devons sortir ce rapport annuel sont très précipitées, surtout lorsque des négociations sont en cours et qu'on veut donner un minimum d'actualité à ce rapport. Dans les années traditionnelles c'était tranquille, mais avec deux négociations importantes qui sont conduites de front cela a nécessité d'attendre la dernière minute pour terminer la rédaction du projet. Le Conseil fédéral en a pris connaissance puis a transformé en décision les propositions qui lui étaient faites. J'ai donc choisi de vous informer avec le projet de rapport afin que vous ayez l'essentiel de la matière assez tôt pour l'étude et j'ai envoyé après coup les passages du rapport qui ont été corrigés par le Conseil fédéral, ce qui constitue la partie définitive de ce rapport.

Situation économique actuelle et programme de relance conjoncturelle.

A ce sujet j'aimerais vous parler de deux choses. Je ne répèterai ni les statistiques, ni les supputations de la Banque nationale ou des instituts de prévisions économiques de notre pays, ni les appréciations qu'on peut avoir quant à une réanimation de l'économie vers la deuxième partie de l'année 1992, tout cela est connu et n'a pas à être commenté ici.

En revanche le premier point sur lequel j'insisterai est celui de l'opportunité d'un programme de relance conjoncturelle. Depuis nos séances de la fin de l'année dernière, la situation économique ne s'est certes pas améliorée et ce que nous pouvions imaginer, l'augmentation du chômage notamment, s'est confirmé ces derniers temps.

Dès lors, ce que nous disions en novembre et décembre 1991 à savoir qu'il n'y avait pas à mettre en place un programme de relance conjoncturelle en Suisse, est-il encore valable alors

que la situation dans le marché de l'emploi ne s'est pas améliorée? Je réponds par l'affirmative. Nous avons procédé à une nouvelle analyse de la situation avec les offices directement intéressés de mon département et avec les autres départements. Nous constatons premièrement que les secteurs les plus frappés par la crise, le secteur de la construction et celui des exportations qui touchent les constructeurs de machines, ne demandent pas de programme de relance à proprement parler. Les premiers intéressés qui souffrent, dans le secteur de la construction la situation en Suisse romande est particulièrement difficile, ne demandent pas de programme de relance. Ils demandent autre chose et j'en parlerai dans la deuxième partie de mon intervention. Les commissions du Conseil national et du Conseil des Etats de la politique économique, lors de leurs réunions du mois de janvier auxquelles je n'ai pas pu participer, non pas non plus demandé de programme de relance conjoncturelle. Les mesures extraordinaires qui ont été mises en oeuvre, la libération des réserves de crise pour l'ensemble du pays et des mesures dans le domaine de l'assurance chômage pour les cantons où l'on connaît la situation la plus difficile, essentiellement les cantons romands et le Tessin, ont été jugées suffisantes. Ces mesures avant tout préventives n'ont pas une grande signification, la mesure pour l'assurance chômage répare plus qu'elle ne prévient. On a jugé utile d'avoir déclenché ce mouvement mais qu'il n'était pas nécessaire d'aller au-delà. On continue d'estimer que la situation, même si certains domaines, notamment le chômage, pourraient encore connaître quelques aggravations, ira plus probablement à terme dans le sens d'une réhabilitation modeste et même lente dans ses débuts. Cette perspective devrait permettre de tenir le coup et de ne pas mettre en place de mesures conjoncturelles extraordinaires. Je tiens à vous informer de ce que font dans ce domaine les Etats-Unis et le Japon. On a évoqué ces deux gouvernements en disant qu'ils prenaient leurs responsabilités et qu'ils étaient, à la différence du Conseil fédéral, prêts à déclencher, où qu'ils avaient déjà déclenché des plans conjoncturels. Cette réalité est à analyser.

Tout d'abord aux Etats-Unis, les taux d'intérêts plus bas qu'auparavant suggèrent qu'ils poursuivent une politique monétaire expansive, ce qui n'est pas à proprement parler un programme conjoncturel. Le président Bush va annoncer le 27 janvier prochain des allègements fiscaux au profit des ménages et des entreprises. Cette perspective nous montre des préoccupations que l'on peut, entre nous, plutôt qualifier d'électorales que de programme cohérent et complet de relance économique. Au Japon, on observe un relâchement de la politique monétaire qui se traduit par des taux d'intérêts relativement bas et une priorité à moyen terme de la réduction de la dette des collectivités publiques du Japon. Il n'y a là, pas plus qu'aux Etats-Unis, de programme de relance de grande envergure. L'épargne postale a cependant été utilisée au Japon pour le financement des programmes d'infrastructure. La structure de cet épargne postale est différente de ce qu'elle est en Suisse et c'est pourquoi je ne tire pas d'autre parallèle.

Nous voyons que parmi les pays qui se réclament d'une économie libérale comme la nôtre - c'est apparemment bientôt le cas de tous les pays de la planète - les deux plus importants interlocuteurs, les Etats-Unis et le Japon, ont en réalité autre chose

que des politiques conjoncturelles particulières. Ils adaptent leurs politiques ordinaire et monétaire, ce qui me fait dire, sans jugement de valeur, que les miracles parfois décrits dans la presse, sont relatifs.

Deuxièmement, si en Suisse on est plus que jamais préoccupé par la situation conjoncturelle, c'est à dire par la situation à court ou à très moyen terme, on est préoccupé bien davantage, comme je l'ai dit au Parlement à la session de décembre 1991, par les perspectives au plus long terme, à savoir par l'aspect structurel des questions économiques qui se posent. Sur ce plan, tous les interlocuteurs économiques consultés nous demandent une revitalisation de nos conditions-cadres, donc des structures, afin de redonner à la place économique suisse davantage de punch et de compétitivité, alors que les places économiques concurrentes, en Europe particulièrement, se sont considérablement améliorées ces derniers temps et rendent par conséquent notre capacité de concurrence plus difficile.

Dans sa première partie, le rapport annuel est l'expression de ce souci et le Conseil fédéral est conscient qu'une telle politique porte sur deux responsabilités. Premièrement nous devons nous autodiscipliner au niveau du gouvernement, du Parlement, de l'administration au service du gouvernement, pour chasser nos vieux démons perfectionnistes, cette volonté de régler toute chose de Berne, de maintenir un minimum de champ d'action pour les acteurs privés de l'économie afin que ceux-ci ne soient finalement libéraux que théoriquement et en réalité asservis par un tissu de prescriptions tel qu'ils manquent de mobilité là où leurs concurrents étrangers sont en train d'en regagner. Sans pratiquer l'auto-culpabilisation nous devons reconnaître qu'il y a eu ces dernières années, plusieurs d'entre vous l'avaient dénoncé au Parlement soit par des initiatives parlementaires très interventionnistes, soit par des actes gouvernementaux eux aussi très contrôlant, des dégradations de la place économique suisse nées de cet interventionnisme superflu dans certains domaines, parfois tatillon, parfois coûteux. L'état et ses agents devraient avoir ce réflexe de tout faire pour retrouver, là où on les a partiellement entamées, les positions de libre marché.

Deuxièmement les acteurs privés doivent eux aussi accorder leurs attitudes, leurs comportements avec les discours libéraux en particulier là où les secteurs sont artificiellement protégés soit par des accords cartels ou des ententes semblables, soit par des éléments qui distraient ces secteurs d'une concurrence ouverte. Il faut en revenir à la pureté et à la nécessité de l'ouverture. Des rentes de privilèges qui ont été prolongées doivent être abrogées car elles nous préparent des lendemains difficiles surtout dans la perspective d'une économie suisse qui sera inévitablement, tôt ou tard, plus ouverte à la concurrence étrangère en Europe et dans le monde.

Il y a donc une double action qui porte sur les structures à long terme de notre économie, de la part de l'Etat et de l'économie privée.

GATT

Nous mettons en évidence comme éléments plus distincts qu'ils ne l'étaient au mois de décembre, trois positions des participants à la négociation.

Premièrement, certains participants à cette négociation, comme les pays du groupe de Cairns, les pays producteurs agricoles par excellence, le Canada, le Brésil, l'Argentine, la Nouvelle Zélande, en Europe la Hongrie, plus les pays en développement et dans une certaine mesure les Etats-Unis, qui n'appartiennent pas au groupe de Cairns et qui ne suivent pas nécessairement leurs positions, sont prêts pour des raisons fondamentales ou purement tactiques à accepter le texte du compromis du monument présenté et préparé par Arthur Dunkel. Ces pays sont favorables à ce texte à la condition que les autres le soient aussi.

Dans le deuxième groupe les pays, comme le Japon, le Canada, les Pays nordiques, les pays de l'ASEAN, disent qu'ils pourraient acheter le paquet Dunkel à la condition que l'accès au marché, c'est à dire l'échange de concessions dans les réductions tarifaires ou la suppression des obstacles non tarifaires concernant les biens et les services, leur soient favorables. Ils sont plus exigeants que le premier groupe en ce sens que s'ils peuvent obtenir satisfaction dans leurs intérêts sur l'accès au marché, ils pourraient accepter en contre partie le paquet Dunkel.

Le troisième groupe, la CE, la Suisse, le Mexique, la Corée, Israël, dans un certain sens l'Autriche, a accepté le texte comme base de négociations mais avec une déclaration très claire particulièrement de la part de la Suisse, à savoir que la volonté de modifier certains aspects des différents volets et plus particulièrement du volet agricole était la condition à l'accomplissement et à l'exercice de ces négociations.

Nous devons nous rendre compte que les conditions de la négociation sont plus dures en fin de parcours, qu'elles ne l'étaient avant Montréal il y a trois ans et que cet exercice réclamera dorénavant du consensus. Il faut donc le déclencher chez les autres. On ne peut imaginer que pour les beaux yeux de la Suisse et unilatéralement, on lui reconnaisse toutes ses prétentions sans autre et qu'il n'y ait pas de prix à payer en compensation de ce que l'on pourrait obtenir. Nous sommes dans une phase plus préoccupante pour nous.

Si les consultations avec les Etats-Unis et la Communauté demeurent en dehors de la négociation officielle des éléments considérables, il reste que cela jouera un rôle dans le paquet final. Par conséquent les diplomates suisses, que cela soit répété à nos amis paysans, non seulement doivent agir à Genève dans le cadre des négociations Dunkel, mais ils doivent aussi agir, et ils le font, par la diplomatie traditionnelle, à Washington et à Bruxelles, pour que nos intérêts, si peu importants aux yeux de la CE et des Etats-Unis, soient pris en compte non seulement à Genève mais dans les deux capitales majeures de la négociation du GATT.

Cette situation m'amène à cinq constats.

- Il faut rappeler l'importance fondamentale des négociations pour le renforcement du système commercial multilatéral et pour l'ensemble de l'économie suisse.

- L'accord général, étendu à des domaines comme les services et la propriété intellectuelle, est un atout majeur pour la préservation de la Suisse comme centre de production, centre de recherche, non seulement pour les biens mais aussi pour les services.

- Le Conseil fédéral, qui met actuellement la dernière main au septième rapport sur l'agriculture et sur le projet de loi pour

les paiements directs non liés à la production et non généraux, qui seront soumis au premier Conseil à la session de mars prochain, promeut de toute façon une réforme de la politique agricole suisse. L'ignorance sur les résultats exacts du GATT laisse cet aspect en suppositions et en hypothèses dans ce septième rapport. La seule chose que nous puissions répéter est que même sans le GATT la réforme agricole est une nécessité. Il faut simplement savoir si les conditions qui seraient adoptées par le GATT sont compatibles avec la portée de ce que nous jugeons possible pour la réforme agricole en Suisse. C'est là le point le plus douloureux, le plus central et le plus sensible de toute la négociation.

- Le Conseil fédéral a pris note des réactions de l'opinion publique. Il s'y attendait mais il y a des opinions très contrastées à ce propos. Les représentants de presque tout le secteur secondaire et tertiaire, 95 % des emplois en Suisse, nous supplient de tout faire pour que l'on réussisse la négociation du GATT dans quatorze de ses volets. C'est pour eux vital. Les représentants paysans, 5 %, se disent d'accord de faire des transformations mais pas démesurées ou décidément trop rapides puisqu'elles démantèleraient l'agriculture, ne veulent pas que le Conseil fédéral joue, ce qui n'est d'ailleurs pas son intention, 95 % de la population active contre 5 %.

- L'ajustement de l'agriculture considéré comme nécessaire par le commerce, l'industrie et les services, ne pourra se faire qu'avec des appuis de l'Etat, du moins pour une période de transition relativement longue. Cela entraînera des conséquences financières que nous ne pouvons ni taire ni minimiser.

EEE

Les 21 et 22 octobre 1991, à Luxembourg, la Cour de Justice a déclaré que le mécanisme juridictionnel prévu dans le projet d'accord n'était pas compatible avec le Traité de Rome. Cela a conduit à reprendre la négociation de cette partie du Traité de l'EEE et a retardé le paraphe du Traité et sa signature. Les négociateurs suisses ont conduit la première partie de la négociation qui n'a pas débouché sur des résultats. Il sera très intéressant de voir le 27 janvier comment agira la Commission des Communautés.

Pour ce qui nous concerne, les négociateurs suisses proposent une cour arbitrale de l'EEE pour le règlement des différends entre les pays de l'AELE et la Communauté.

Le contrôle judiciaire des décisions en matière de concurrence et de surveillance générale est aussi remis en discussion. Là les Suisses proposent une cour AELE. On peut aussi imaginer en revenir à la situation actuelle pour ce qui est du droit de concurrence. L'objectif est de trouver un arrangement. Les solutions proposées par la Suisse sont raisonnables mais nous ne sommes pas sûrs du résultat. Si on obtenait une solution satisfaisante nous pourrions confirmer l'intérêt que nous avons vu pour le reste de cet accord quant à l'accomplissement des quatre libertés et des politiques d'accompagnement.

Si au contraire la négociation actuelle devait aboutir, en imaginant le pire, à des solutions non satisfaisantes du point de vue institutionnel et qu'on soit en présence de formules qui ne représentent plus les solutions de relatif équilibre que nous avons obtenu le 22 octobre 1991, il est bien clair que le Con-

seil fédéral n'est prisonnier d'aucun engagement. Il aurait à procéder à un nouveau jugement de base avant de décider de son adhésion à ce Traité et de la procédure de ratification parlementaire puis populaire. Il ne s'agit pas d'accepter n'importe quoi et de dire que de toute façon, quel que soit l'aboutissement de cette négociation partielle, nous serons d'accord et nous marcherons. Une nouvelle analyse sera indispensable au niveau du Conseil fédéral.

Je me permettrai de faire une remarque politique. Il est clair que nous sommes dans un domaine où nous sommes, comme d'habitude, les plus exigeants et les plus catégoriques dans nos opinions. L'Autriche n'est sans doute pas loin de nos positions mais elle est dans la perspective de l'ouverture de négociations pour son adhésion à la CE et ce que nous disions en novembre 1991 est dépassé par les décisions de Maastricht. On a davantage de garanties à Vienne et à Stockholm de la célérité des négociations visant à la demande d'adhésion de ces deux pays à la CE. Ce qui sera décidé à Lisbonne au Sommet de la Communauté avant l'été ira vraisemblablement également dans ce sens. Pour l'Autriche, tout en étant d'accord avec les positions de la Suisse, la perspective d'être à coup sûr dans le premier train de la négociation d'adhésion crée un sentiment de moindre intérêt pour les opérations de l'EEE. S'agissant des Pays nordiques, nous voyons que la présidence de l'AELE, en main islandaise pour ce semestre, est très exigeante. Le président islandais de l'AELE porte des jugements très pessimistes sur la faisabilité de l'EEE du point de vue de son pays si un minimum de gain de cause n'est pas obtenu dans la négociation institutionnelle. Les Pays nordiques ont des positions diverses mais dans l'ensemble, mis à part les Norvégiens, ils montreraient moins d'exigences et de revendications que nous n'en montrons nous-mêmes sur cet aspect institutionnel. Cette appréciation de la situation de nos différents partenaires de l'AELE vous montre que nous ne sommes pas seuls dans cette négociation, mais qu'il n'y a pas une ferveur d'accompagnement de la part de tous les pays de l'AELE ce qui rend, face à une Communauté très exigeante, la négociation un peu plus difficile.

Pour certains la conclusion à en tirer est qu'il faut accélérer la demande d'ouverture de négociation en vue d'une adhésion à la Communauté, de l'anticiper, car c'est là la véritable réponse à donner. Cela mérite encore une réflexion et le Conseil fédéral entend se donner ce délai de réflexion.

Kündig: Der Bericht ist gut und erfreulich offen und kritisch gegenüber dem Staat. Es ist ein Irrtum zu glauben, die Schweizer Wirtschaft werde in der zweiten Hälfte des Jahres 1992 einen Sprung nach vorne machen. Der Aufschwung wird sich deutlich verzögern. Im Unterschied zu früheren Krisen sind nun unsere Vorteile dahingeschmolzen und unsere Kosten höher als im Ausland. Dies ändert sich nur, wenn wir uns selber bessern. Die Wirtschaft verlangt keine staatlichen Massnahmen im Sinne von Wirtschaftsförderung, weil diese immer die Falschen bevorzugen, zu spät kommen, meistens ein falsches Ziel haben und zu einer Verzerrung der Konkurrenzsituation führen, was wieder neue Probleme nach sich zieht. Zur Zeit führen das Zinsniveau und die Gewinnsituation automatisch dazu, dass keine Investitionen vorgenommen werden. Sie werden entweder zeitlich verschoben oder erfolgen im Ausland. In der Tschechoslowakei zum

Beispiel betragen die Lohnkosten weniger als 30 Prozent der schweizerischen Lohnkosten, und die Raumkosten liegen unter 10 Prozent der schweizerischen. Nach einer Einführungsphase von etwa drei Monaten würde annähernd das schweizerische Qualitätsniveau erreicht. Die Leistungsfähigkeit ist tiefer als in der Schweiz, aber 70 bis 80 Prozent sollten zu erreichen sein. Die Soziallasten sind geringer. Erschlossene Grundstücke werden zu einem Preis angeboten, der bei uns nicht einmal die Anschlussgebühren decken würde. Wer hat da noch ein Interesse, in der Schweiz zu investieren?

In der Schweiz müssen die Behinderungen abgebaut werden - aber wir sprechen heute vom Gegenteil: zusätzliche Belastung der Treibstoffe, Beschränkungen der Fahrgeschwindigkeiten etc. Wir steigern die Staatsquote, was dazu führt, dass die Produkte teurer werden. Es ist notwendig, dass der Staat die Notwendigkeit seiner Leistungen überprüft und das Überflüssige abspeckt.

Gadient: Der Bericht ist gut und verdient Anerkennung.

Wir müssen mit Besorgnis feststellen, dass die schweizerische Standortqualität im internationalen Vergleich erheblich abgenommen hat und weiterhin im Abnehmen begriffen ist. Der Bericht befasst sich mit dieser Entwicklung, aber er benennt sie noch zu wenig konsequent. Wenn es heisst, die Wirtschaft beklage sich über die zu grosse Regulierungsfreude auf allen Ebenen des Staatswesens, so ist es unsere Aufgabe festzustellen, ob dem so ist und dann entsprechende Schlüsse zu ziehen. Der Bericht beklagt den Hauptverlust im Sektor der Ordnungspolitik. Es sind vermutlich aber weniger die strukturerhaltenden Eingriffe, die uns heute zu schaffen machen, als vielmehr die immer schlechter werdenden Rahmenbedingungen. Das Abgabensystem wird immer dichter, und es gibt immer mehr Erschwernisse, zum Beispiel bei der Neugründung oder Ausweitung von Unternehmen. Ich hatte selber die Gelegenheit, Unternehmen nach Graubünden zu bringen und dort anzusiedeln. Die Vorgabe war, dass die Produktion innert zwei Jahren aufgenommen werden könne. Bei der heutigen Gesetzgebung wäre dies nicht mehr möglich.

Die wirtschaftliche Talfahrt der Schweiz ist unverkennbar. Das reale Wirtschaftswachstum ist abgesunken und liegt unter jenem der meisten anderen Industrieländer. Die Kurzarbeit nimmt zu. Dies muss uns beschäftigen. Neben den vom Bundesrat vorgeschlagenen Rezepten gibt es weitergehende Fragen. Kann die Nationalbank in ihrer instrumentalen Einöde der Geldmengenpolitik verharren? Auch mit Blick auf die Parlamentsreform und die Aufgabenstellung an diese Kommission wäre es vielleicht vordringlich, dass wir uns mit den Fragen der Voraussetzungen und Rahmenbedingungen vertieft befassen. Wir sollten im Sinne eines echten Führungsbeitrages mit Strategien aufwarten können, statt immer nur Forderungen an die Verwaltung zu stellen.

Rhinow: Ich bin über diesen Teil des Berichtes erfreut, verwundert und überrascht:

Erfreut bin ich über die klare Sprache zur Abnahme der Standortqualität und der Notwendigkeit einer ordnungspolitischen Neubesinnung. Ich plädiere für eine ganzheitliche Sicht der Ordnungspolitik. Bis jetzt ist vor allem vom Staat gesprochen worden, aber nicht davon, dass die Ordnungspolitik von Interessengruppen unterlaufen wird. Dies tangiert die Wettbewerbspolitik. Zu einer Marktwirtschaft gehören nicht nur möglichst we-

nige Staatseinflüsse im Sinne geringer Regulierung, sondern es braucht auch einen funktionierenden Wettbewerb. Es ist nicht nur der Staat, der den Wettbewerb bei uns behindert, dies tun auch unsere eigenen Wurzeln, die bis ins Zunfts-system zurückgreifen, das wir, vor allem im Bereich der mittleren und kleinen Betriebe, noch nicht ganz überwunden haben. Zudem haben wir alle ein gespaltenes Verhältnis zum Wettbewerb. In der Schweiz besteht ein Drang nach Schutz. Unsere direktdemokratischen Einrichtungen schaden zum Teil dem Wettbewerb, da sie die Einflussnahme von Interessengruppen übermässig stark begünstigen. Die Geschichte der Kartellgesetzgebung in der Schweiz ist ein Trauerspiel für den Wettbewerb.

Verwundert bin ich, dass hier unvermittelt so hohe Töne angeschlagen werden, die teilweise in einem etwas seltsamen Verhältnis zur praktischen Politik des Bundesrates stehen. In sehr vielen der aufgeführten Bereiche hätte der Bundesrat bereits handeln oder uns Vorschläge machen können (z. B. öffentliche Finanzen, Beschaffungswesen, Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren bei Raumplanung, Verkehrsträgern, Umweltschutz). Überrascht und fast verunsichert bin ich bezüglich des Stellenwertes des Berichtes. Was bedeutet es, dass diese Stellungnahme des Bundesrates in einen Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik verpackt ist? Ist dem Bericht zu entnehmen, dass der Gesamtbundesrat jetzt eine Neubesinnung vorgenommen hat und dies hier bekanntgibt? Wie ernst ist es dem Bundesrat?

Schiesser: Ich habe diese Problematik noch selten mit einer derartigen Präzision und wohltuenden Kürze dargestellt gesehen wie im vorliegenden Bericht.

Bezüglich der Standortqualität der Schweiz gibt es auch positive Stimmen. Ein Industrieller, der Produktionsbetriebe in der Schweiz, in Grossbritannien, in Frankreich, in Belgien und in Dänemark hat, sagte mir, der Schweizer Betrieb sei der beste. Der Nachteil des hohen Lohnniveaus werde in seiner Branche durch andere Vorteile wie geringere Sozialabgaben, längere Arbeitszeiten, kürzere Ferien, bessere Arbeitsmoral etc. aufgewogen. Gegenüber der Forderung nach Verbesserung der Rahmenbedingungen für die schweizerische Wirtschaft bin ich etwas skeptisch, je nachdem von welcher Seite sie kommt. So ist bezüglich der Forderung der dringenden Ausmerzung der Taxe occulte festzustellen, dass eine Möglichkeit dazu im vergangenen Jahr vorhanden gewesen wäre, dass diese aber am Eigennutz gewisser Kreise scheiterte.

Wie sieht der Bundesrat das weitere Vorgehen, vor allem in den Bereichen, wo laut Bericht ein Handlungsbedarf für kurzfristige Massnahmen besteht? Sind Vorschläge für Gesetzesänderungen zu erwarten, oder müssen die Anstösse vom Parlament her kommen?

Simmen: Der Bericht ist gut. Ich danke für die grosse geleistete Arbeit.

Der Bericht benennt die internen schweizerischen Blockierungsmechanismen sehr deutlich. Es wird festgestellt, dass die meisten Länder in den letzten Jahren eine eigentliche Deregulierungs- und Liberalisierungswelle eingeleitet haben. Das stimmt, aber es muss auch gesagt werden, dass in jüngster Zeit eine Gegenbewegung eingesetzt hat, z. B. in den USA.

Der Bericht erwähnt Befürchtungen, dass die aussereuropäischen Entwicklungsländer wegen der vermehrten Beschäftigung mit Mit-

tel- und Osteuropa zu kurz kommen könnten. Diese Befürchtungen sind wegen des riesigen Kapitalbedarfs allgemein und wegen der schlechten Finanzlage des Bundes nicht von der Hand zu weisen. Es wäre ausserordentlich schade, wenn die positiven Entwicklungen, die in gewissen Dritte-Welt-Ländern eingesetzt haben (vor allem in Südamerika), gebremst oder abgebrochen würden. Es erfüllt mich mit Genugtuung, dass die Idee des Gegenwertsfonds, die lange Zeit mit Skepsis betrachtet wurde, an Boden gewinnt. Dies zeigt das Beispiel Polen. Ich möchte auch eine Lanze dafür brechen, dass NGO (nicht-gouvernementale Organisationen) bei den Vorschlägen für solche Gegenwertsfonds berücksichtigt werden.

M. Cavadini: Je remercie le Conseil fédéral pour la clarté de ce rapport. Comme M. Kündig, je pense qu'il ne serait pas inutile que ce rapport soit lu à l'intérieur de l'administration. La fresque peinte s'inspire de la réalité, mais elle est teintée d'optimisme lorsqu'on imagine la croissance dans notre pays à 1 % et une augmentation maximum des prix à la consommation de 4 %. C'est une chose par elle-même indémontrable mais à laquelle on croit, sans quoi tout le système s'effondre. Entre ce que la Banque nationale nous annonce comme une certitude et l'inflation, dont le ralentissement énergique annoncé pour le deuxième semestre 1991 n'a pas eu lieu, on ne voit encore pas de signe très encourageant. La crise dans laquelle nous nous installons sera plus longue que celle qu'on annonce malgré quelques signes de relance dans certains secteurs. Sur ce point j'aimerais connaître les dernières réflexions du Conseil fédéral et du département.

Je vois comme une schizophrénie la description de ce que l'on souhaite en matière fiscale fédérale. On dit dans le rapport que notre pays doit se doter d'une fiscalité moderne et euro-compatible. Or les projets fédéraux sur le régime financier ne vont ni dans l'un, ni dans l'autre des sens indiqués; on a repris quelques emplâtres qui semblent avoir fait leur temps. On a parlé de la taxe occulte et des dommages qu'elle entraîne, mais la Confédération ne peut pas renoncer à sa perception en l'état actuel des choses.

Dans les marchés publics l'absence de concurrence occasionnelle a tendance à devenir répétitive. Les cartels et les ententes professionnelles conduisent à des distorsions des mécanismes de la concurrence que nous souhaitons. Il est difficile à un canton de ne pas d'abord vouloir défendre les entreprises de sa propre responsabilité et il faut qu'une entreprise venant d'un autre canton présente de singuliers avantages pour qu'il y ait une ouverture. A l'intérieur d'un corps de métier ou d'un secteur nous assistons à de surprenantes ententes intercantionales. La Confédération a là des pouvoirs plus forts d'intervention et il faudrait que ces mécanismes soient mieux vérifiés. Dans le marché du génie civil, il est évident que la Confédération peut contrôler sur les devis le degré d'ouverture du marché. Cela n'est pas systématiquement fait.

J'admets avec admiration l'affirmation du Conseil fédéral comme quoi les distorsions étatiques doivent être absolument évitées ou envisagées avec une grande prudence. Ce n'est pas ce qu'on a fait l'an dernier, par exemple au niveau du taux hypothécaire. Dans mon canton, on a voulu renforcer les mesures d'intervention sur le taux hypothécaire. Le résultat en est un effondre-

ment du marché immobilier supérieur à 70 %, sans que les mesures prises aient eu une influence. La pesanteur étatique reste et nous la payons. Il en va de même pour les mesures immobilières, c'est l'effondrement dans l'ensemble du pays. Nos petites mesures n'en sont pas à l'origine mais elles ont eu un effet d'entraînement et non de frein comme nous l'aurions souhaité. Je partage l'analyse du Conseil fédéral mais cette conception est-elle partagée par l'ensemble du corps politique?

Ce qui me rend pessimiste est que toute la question agricole va nous engager dans des voies dont nous ne connaissons pas les issues.

Je partage l'essentiel de l'analyse de ce rapport, les mesures politiques que nous pouvons prendre pour atténuer les rigueurs de la situation ou améliorer certains secteurs.

Rüesch: Die Diagnose ist klar. Therapievorschläge gibt es manigfache (Studie Schmidheini/Leutwiler/Moser, Studie Hauser, Studie Borner, Studie des Vorortes). Nun geht es um den Vollzug. Ich erwarte vom Bundesrat, dass er in seiner Legislaturplanung eine Leitlinie der Therapie für unsere Wirtschaft entwickelt. Bisher hiess die Leitlinie qualitatives Wachstum. Dieses verwandelt sich aber bei Nullwachstum in qualitativen Rückgang. Qualitatives Wachstum ist auf die Dauer nur möglich, wenn die Wirtschaft floriert. In einem Therapievorschlag im Rahmen der Legislaturplanung müsste auch gesagt werden, was abgebaut werden soll. Es muss eine Politik betrieben werden, die die Umwelt effektiv schont und sie nicht indirekt, als Folge von Schikanen, kaputt macht. Auch die finanzpolitische Misere, in der wir stecken, ist nur über eine florierende Wirtschaft zu lösen. Wir müssen, bei einer gleichbleibenden Staatsquote, mehr Geld haben. Dazu muss die Wirtschaft angekurbelt werden.

Blötzer: Die Klarheit und Qualität der Analyse des Berichtes ist beeindruckend. Ich bin über die aufgezeigte Entwicklung besorgt, auch wenn nicht alle Regionen und Branchen gleich stark betroffen sind. Ich habe den Eindruck, dass es sich auch in den noch florierenden Bereichen rasch zum Schlechten ändern kann. Ich befürchte, dass sich die negativen Auswirkungen wieder einmal in den Randregionen besonders stark bemerkbar machen werden.

Eine intelligente Analyse allein reicht nicht. Es muss pragmatisch gehandelt werden, auch vom Parlament und von unserer Kommission.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Pour être bref dans ma réponse d'ensemble aux interventions très intéressantes que nous avons entendues, je ferai trois constats.

Premièrement, nous avons plus que jamais la démonstration, dans les travaux de la Commission des affaires extérieures, qu'une liaison absolue existe entre nos comportements internationaux et nos comportements internes. Un certain nombre de Suisses nombrilistes ont toujours considéré la citadelle bien fermée, ayant ses propres règles, ses propres institutions, ses propres méthodes, nullement ou seulement partiellement influencées par nos comportements internationaux et par la situation européenne et mondiale. Si il y a un moment dans l'histoire, et ce débat en témoigne, où l'on doit ouvrir les yeux sur la relation profonde, étroite et même absolue entre nos comportements intéri-

eurs et notre rayonnement extérieur et inversement, c'est bien maintenant.

C'est très typique que ce soit votre commission qui conduise l'examen de ce rapport plutôt que les commissions économiques elles-mêmes et cela donne sa véritable coloration à la réalité d'un pays comme le nôtre profondément engagé internationalement. J'aimerais insister sur les aspects positifs à cet égard des deux négociations actuellement en cours, celle de l'EEE et celle du GATT. Elles sont bourrées de difficultés et peut-être même que certaines conclusions auxquelles elles parviendront sont inadmissibles ou difficilement supportables pour la Suisse. Il n'empêche qu'elles ont eu, et continue d'avoir, cet aspect extraordinaire sur des Suisses parfois immobilistes, parfois inertes, repliés sur eux-mêmes, de nous obliger à nous ouvrir et à parler libéralisation là où spontanément je ne suis pas sûr que nous aurions encore la force et l'imagination, au niveau du Gouvernement comme au niveau des décideurs privés, d'avoir cette volonté de transformation. L'EEE est une véritable ouverture à la concurrence avec tout ce qu'elle comporte de bon pour nous tous, c'est une réelle libéralisation. Quant on nous dit que l'aventure communautaire est une aventure de fonctionnaires, parqués par milliers à Bruxelles, je constate que pour 360 millions d'habitants, ils sont proportionnellement beaucoup moins nombreux que l'administration cantonale zurichoise ou l'administration fédérale suisse. En réalité, au-delà de quelques images colportées, il y a dans l'aventure de la Communauté et de l'EEE, un véritable coup de poing pour la libéralisation économique et pour la concurrence étendue. Cet élément montre une fois de plus l'étroite liaison entre une négociation internationale et nos comportements intérieurs. Je peux en dire autant du GATT. Autour de nous de nombreux apôtres disent, par exemple, que les transformations agricoles auraient été faites sans le GATT. Je demande à voir. Que le GATT aille trop loin, qu'il soit peut-être insupportable dans certains secteurs, d'accord, mais sans ce coup de poing lui aussi, on en serait resté à quelques pratiques tranquilles. L'ouverture, Mme Simmen, même pour les pays en développement, c'est encore l'oeuvre, imparfaite soit, du GATT. Que ce soit la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats qui se saisisse de ce rapport, qu'une proposition de M. Gadiant demande que ces dossiers soient suivis par le Parlement ne peut être que salutaire pour l'oxygénation de l'esprit et du coeur des Suisses.

Mon deuxième constat est le suivant. MM. Rhinow et Schiesser ont répondu partiellement à MM. Kündig et Gadiant en disant qu'il fallait relativiser les choses. Il ne s'agit pas de faire une description apocalyptique de la situation où nous sommes, de dire que tout est perdu et que nous nous sommes enfoncés dans des profondeurs d'où nous n'émergerons jamais plus. La description de la situation relevait les aspects négatifs. C'est à eux qu'il faut répondre et qui ont à être corrigés. Il y a dans l'arsenal suisse encore un certain nombre de bons arguments et il faut les maintenir. Je pense en particulier à un des éléments essentiels du futur économique qui est la qualité de la formation professionnelle en particulier des Suisses. Par rapport à d'autres pays cet aspect est incontestablement mieux soigné notamment pour les cadres intermédiaires. Encore une fois, il ne faut pas en tirer des conséquences définitivement

assouplissantes parce que ce qui compte n'est pas toujours la comparaison internationale mais aussi la comparaison Suisse interne, entre ce que nous étions et ce que nous sommes devenus. Je prends un exemple: il est incontestable qu'en franchissant le barrage des 40 % l'année passée, la "Staatsquote" reste en Suisse encore en dessous de celle de beaucoup d'autres pays; c'est dans notre système réconfortant. Regardons l'évolution intérieure de cette "Staatsquote". Incontestablement elle a pris de l'importance au cours de ces dernières années et cela doit nous conduire à nous interroger constamment pour savoir si les méthodes un peu inertes qu'on utilise, qui consistent à extrapoler à chaque fois nos politiques, sont encore lucides où si l'on doit se remettre en cause pour garder en main un instrument du pouvoir efficace. A l'exemple de ce Vaudois au service du roi de France dont on a retrouvé une lettre émouvante adressée à ses parents à Aigle où il disait: "Mes chers parents, quand je me contemple je m'inquiète, quand je me compare je me rassure", je pense que pour la politique économique suisse il ne s'agit plus de constater que nous sommes, en tout cas pour le moment, meilleurs que les autres et que nous pouvons continuer notre chemin. Il s'agit de nous rendre compte que nous sommes peut-être moins meilleurs que nous ne l'étions auparavant et qu'à l'intérieur certains facteurs se sont dégradés. Ce que plusieurs d'entre vous dénoncent depuis des années, et que j'ai aussi dénoncé, sans beaucoup d'échos dans les autres compartiments de la vie publique suisse, à savoir une position économique plus fragile et moins performante, est en train de se vérifier. Je ne crie pas au désastre, mais la preuve par l'acte fera hélas beaucoup plus la démonstration, par des chiffres et par des concurrences qui s'établissent à notre barbe juste de l'autre côté de notre frontière, que nous n'avons pas su capter certaines forces vives qui feraient du bien à notre économie nationale. Cela ne gêne pas les multinationales dont l'empire est européen ou mondial, et qui continuent de siéger en Suisse pour une certaine réputation mais dont les centres de production et de diffusion se trouvent à l'étranger pour des avantages matériels. Pour l'économie nationale, l'addition des bilans des multinationales qui ont leur siège en Suisse ne compte pas contrairement aux forces vives de la production; si celles-ci prennent aussi résolument le chemin de l'étranger qu'elles ne le font actuellement alors il y a lieu d'aviser.

Mon troisième constat face au diagnostic de MM. Rhinow et Schiesser qui se demandent si, à l'origine, ce rapport est issu d'un fonctionnaire qui enfin pouvait agir librement ou si c'est l'oeuvre du Conseil fédéral, je réponds que c'est originellement l'oeuvre du département avec le BAWI. Le Conseil fédéral l'a endossé, pas formellement, il en a discuté et en a transformé certains passages. La vue générale que comporte ce rapport, c'est bel et bien le Conseil fédéral qui l'endosse. Je tire de ce fait deux appréciations. Le diagnostic est posé, mais comment allons-nous transformer cela en réalité? Comment ce rapport peut-il agir? Il peut et doit agir d'abord par une réaction du secteur privé, là où ce secteur s'est malheureusement au cours des ans accommodé du confort de certaines protections, de certaines couvertures qui l'ont moins exposé à la concurrence nécessaire. Nous le disons clairement en page 8 du rapport, en relevant que la Suisse a besoin de toute urgence

d'une politique de la concurrence. Celle-ci n'est pas seulement le GATT, qui apporte lui aussi sa réponse aux questions de M. Cavadini en matière d'achat public, ou l'accord EEE mais encore une transformation volontaire du secteur privé pour s'ouvrir davantage et se couper des rentes de privilèges qu'il a pu constituer dans certains secteurs et qui, à long terme, sont destructeurs parce qu'il ne résisteront pas à la plus large concurrence.

C'est ensuite les collectivités publiques cantonale et communale. Vous avez presque tous cité les exemples de la construction. Le départ de l'autre côté de la frontière du laboratoire de Ciba Geigy est tout à fait révélateur. L'exemple de Mittelhäusern sur la commune de Wabern est tout à fait révélateur de la politique de pinailleurs que l'on a dans ce pays en matière de construction. Il y a eu, parce que certaines dispositions du droit cantonal bernois et de la réglementation communale le permettaient, un retard de deux ans dans la construction; on voulait non seulement s'occuper de la hauteur du bâtiment et de la largeur des fenêtres mais encore de la manière dont on parlerait aux souris blanches le matin et du type d'essais qui auraient lieu dans ce laboratoire. Décidément dans ce pays c'est plus court de construire que de recourir! Cela nous coûte infiniment cher à tout point de vue. Il y a là des révisions à faire pour éviter la juxtaposition des ayatollahs, des donneurs de conseils, des autorités de recours qui entravent la vie normale d'une collectivité. Si le peuple suisse venait à dire oui à l'interdiction systématique de l'expérimentation animale en février prochain, on ajouterait encore un chapitre au minage de l'économie. Pour répondre à ce rapport et à ses attentes il est indispensable, au niveau privé, au niveau des communes et des cantons qu'il y ait des révisions. Au niveau de la Confédération, au chiffre 1.3 du rapport, page 11 à 13 sous le titre *Éléments d'une nouvelle orientation de la politique économique*, nous avons essayé de grouper les réponses concrètes. Ce catalogue n'est pas complet mais donne les principaux axes où notre responsabilité, Gouvernement et Parlement, est engagée politiquement et où nous devons corriger le tir. C'est très beau de se livrer à des proclamations, c'est plus difficile de passer aux actes.

Sur ce point je dois faire ma deuxième remarque. Si incontestablement à l'intérieur du gouvernement, ces thèses sont en train de prendre une signification qu'elles avaient un peu perdue par rapport à d'autres sujets d'actualité, il s'agira encore d'accomplir un parcours qui n'est pas achevé. Lorsque j'ai lu le libelle de mon ami Fritz Leutwiler qui, avec quelques amis, s'en prennent plus à l'Etat et à certaines pratiques de la Confédération qu'à leurs propres entreprises dont ils parlent moins, j'ai invité ces messieurs à me rencontrer à la maison de Battwil et je leur ai demandé de me traduire cela en termes concrets et de me présenter un rapport que j'appellerai "Ordnungspolitik". Ils m'ont remis un projet et j'espère, je rejoins ici les observations de M. Rüesch, qu'il sera possible de tenir compte équitablement des propositions de ce groupe, qui n'est pas le seul à inspirer la politique de la Confédération, pour dresser un catalogue peut-être plus réaliste des grandes lignes de la législature et un peu moins général que ce que nous sommes habitués de préparer et de recevoir. Mais je connais la faiblesse des hommes et des institutions, je ne pro-

mets pas et je serais naïf de vous dire que ce rapport c'est les Saintes écritures dont personne ne dérogera. Si je ne le promets pas, si je dis que c'est une inspiration nouvelle, un accent nouveau que nous donnons j'ai trois raisons de vous dire qu'il y aura peut-être dans les temps qui viennent encore quelques désillusions et certaines exceptions ou certaines ruptures par rapport à la logique présentée ici. La première raison est que bien des choses engagées dans le tuyau l'ont été bien avant que nous ne préparions ce rapport. Les faits sont têtus, il y a des inerties et aussi des études qui ont exigé un certain temps et qu'on ne peut pas jeter au panier au profit des philosophies nouvelles. Je n'exclus pas quelques risques de contradictions. J'espère pouvoir contribuer à les éliminer ou pour le moins à les limiter. Deuxièmement, il y a des politiques à très court terme qui sont pratiquement déjà engagées et auxquelles il sera difficile de remédier du jour au lendemain. Le programme contenu ici est plutôt général et il serait faux de se bercer d'illusions et de croire que cela est valable pour le vingt et unième siècle. Il y a dans le constat des transformations urgentes à apporter mais la philosophie de ce rapport est aussi une philosophie du long terme. Je n'exclus pas qu'au court terme il y ait encore des opérations plus ou moins scélérates, plus ou moins hétérogènes qui soient engagées.

Une autre raison me pousse à être prudent et relatif. Bien que ce cap soit non seulement absolument idéal mais encore justifié et réaliste, il y a parfois des incidents momentanés qui donnent une importance excessive, mais en démocratie directe hélas inévitable, à tel ou tel aspect. Les avatars de la démocratie directe tels que nous les avons connus à plusieurs reprises ces derniers temps, notamment le 2 juin dernier avaient incontestablement certains buts avouables et convenables qui allaient dans en direction d'une fiscalité future et moderne pour notre pays, mais ces éléments ont pris le dessus et momentanément ils nous détournent du droit chemin. Il est clair que ces éléments, dont on doit hélas tenir compte, ne sont pas idéals mais imposés. Le Parlement a d'ailleurs de grandes difficultés à faire quelque unité à ce sujet. Je n'exclus pas qu'il y ait encore quelques éléments qui ne correspondent pas au catalogue que nous dressons, en particulier en politique financière, que le légitime souci de l'éradication de la taxe occulte, que des éléments de cet ordre doivent encore patienter alors qu'ils seraient indispensables à l'adaptation et à la modernisation de notre système.

Voilà ce que je dois dire en toute honnêteté pour prévenir votre éventuelle mauvaise surprise lorsque vous constaterez que ce programme lancé par le Conseil fédéral ne va pas éliminer du jour au lendemain des risques de scories et de contradictions. Si votre commission ainsi que celle du Conseil national apportent une signification d'approbation publique aux notions exposées dans la première partie du rapport, vous accentuerez le bon environnement dans lequel nous devrions prendre nos décisions futures et j'y verrais une bonne contribution du Parlement à cette volonté d'aller dans une autre direction. Je vous remercie du bon accueil que vous voulez bien donner à cette partie générale mais aussi de l'accréditation parlementaire dont vous pouvez la munir. Vous lui donnez ainsi une caution supplémentaire et diminuez du même coup les risques de dérapages que je n'ai pas exclus. Un solide accueil de Parlement est de na-

ture à diriger et canaliser la pensée et l'action du gouvernement.

Präsident: Wir haben zur Kenntnis nehmen können, dass der Gesamtbundesrat hinter dieser Analyse steht und dass es dessen fester Wille ist, zu handeln. Können wir konkret erfahren, was der Bundesrat für Gesetze und Vorschriften konkret modifizieren will?

Blankart: Sie werden eine solche Liste zusammen mit der Botschaft über den EWR und die Gatt-Resultate demnächst erhalten, sofern wir die Verhandlungen unter Dach bringen können. Dies hat, im Gegensatz zu autonomen Massnahmen, den Vorteil, dass uns die öffentlichen Märkte Europas geöffnet werden.
(Zu Frau Simmen) Man ist sich in der Schweiz und in Europa im klaren, dass die Hilfe für die Mittel- und Osteuropäischen Staaten nicht zu Lasten der Dritten Welt gehen darf. Aber die Wirtschaft fällt ihre Investitionsentscheide natürlich gemäss den bestehenden Rahmenbedingungen. Diese dürften in den Oststaaten in absehbarer Zeit besser sein als in manchen Entwicklungsländern. Mittel- und längerfristig liegt das Hauptproblem aber in der Dritten Welt. Deshalb sind die Bemühungen des Gatt zentral auf die Bedürfnisse jener Regionen hin angelegt. Wenn die Gatt-Runde gelingt, dann verbessern wir die Marktzugänge für die Exporte der Dritten Welt. Ein Drittel der personellen Ressourcen meines Amtes werden für Drittel-Welt-Probleme eingesetzt (ein weiteres Drittel für weltweite Probleme und ein Drittel für Europa mit Schwergewicht EG).
Wir teilen Ihre Auffassung bezüglich Gegenwertsfonds. Wir haben in Osteuropa und der Dritten Welt Erfahrungen sammeln können. Ich danke im Namen des Bawi für die positiven und ermutigenden Worte zu unserem Bericht.

EWR, EG

Gadient: Welche Lösungen sind aus schweizerischer Sicht bei den aktuellen Problemen im institutionellen Bereich annehmbar? Welche Vorschläge bringt die Schweiz selber ein? Wie stimmt sie sich mit den Efta-Partnern ab? Wie sieht der Fahrplan aus?

M. Delamuraz, conseiller fédéral: (à M. Gadient) Il est bien clair que les surprises que nous a ménagées la Cour de Justice ont créé une situation nouvelle. Le paraphe, prévu pour décembre avec une signature en janvier, et la possibilité pour le Conseil fédéral de vous présenter les messages sur l'EEE à fin janvier déjà, ont été reportés. Les difficultés pour l'EEE ne sont pas seulement du côté des pays de l'AELE mais aussi du côté de la Communauté. Si maintenant c'est la phase EEE avec la Cour de Luxembourg, il n'est pas dit qu'il n'y ait pas encore avant le paraphe une manifestation du Parlement européen. Tout cela conduit à un paraphe en février, si tout va bien et que nous terminons la négociation au début février et à une signature peut-être en mars. Dans le meilleur des cas le Conseil fédéral pourrait présenter son message sur l'EEE ainsi que le troisième rapport sur l'intégration au mois de mars-avril. Cela signifie pour le Parlement un décalage du traitement. La session extraordinaire de la semaine prochaine et la session de

printemps sont perdues, sauf peut-être pour un débat introductif, et bien que l'on conserve officiellement la date du 6 décembre à notre calendrier des votations populaires, cela est en train de devenir parfaitement irréaliste. La discussion ne peut que difficilement intervenir pour une votation populaire cette année encore. Ce décalage n'est pas en soi dramatique, ce qui m'importe beaucoup plus est que nous ayons un contenu d'accord convenable.

J'ajoute une dernière remarque pour votre horaire parlementaire. Nous avons dit que nous sortirions en même temps les propositions pour l'accord de transport Nord-Sud avec les deux petits accords qui l'accompagnent en matière de transit. Il est possible que nous avançons un peu si cette matière est prête. Les gens de la Chancellerie fédérale sont en train de s'arracher les derniers cheveux qui leur restent pour savoir si on arrive à 49 999 ou 50 001 signatures sur la NLFA. Si la consultation populaire ne devait pas avoir lieu, il y aurait certainement un recours de la part du comité référendaire qui exigerait plusieurs mois de traitement, de sorte qu'il n'y aurait pas de votation sur ce sujet dans les mois qui viennent. Si par contre nous sommes en présence de 50 001 signatures, le Conseil fédéral fera l'impossible pour l'inscrire au calendrier du 17 mai parce que la réponse à cette question fondamentale déclenche tout le processus fédéral qui suivra. Sans accord de transit on peut oublier l'EEE.

Blankart: Ganz am Anfang der EWR-Verhandlungen, in der Phase des Fact findig, schlug die EG-Kommission unserem Plenum einen solchen Gerichtshof vor. Ich präsierte damals die Gruppe 5 und erklärte im Juni 1989 im Namen der Efta, dass ein solcher Gerichtshof u. E. mit dem EG-Recht nicht vereinbar sei. Es wurde uns aber gesagt, dies brauche uns nicht zu kümmern, es handle sich um eine EG-interne Angelegenheit. Am 22. März 1991 schrieb dann der Präsident des Europäischen Gerichtshofes einen Brief an den EG-Ratspräsidenten, in dem er vor dem vorgeschlagenen Gerichtshof warnte. Daraus zog die EG-Kommission wieder keine Konsequenzen. Erst jetzt, Viertel nach Zwölf, bringt der Europäische Gerichtshof die Argumente, die von Anfang an bekannt waren.

Das Problem, das uns während der ganzen Verhandlung verfolgte, besteht im Widerspruch Autonomie der Vertragsparteien einerseits - Homogenität des EWR-Marktes andererseits. Entweder müssen bei der Autonomie oder bei der Homogenität Eingeständnisse gemacht werden. Innerhalb der Efta-Staaten pochte die Schweiz immer stark auf die Autonomie, während die nordischen Staaten die Homogenität in den Vordergrund stellten.

Bereits im März 1991 schlugen wir die Einrichtung eines Schiedsgerichtes für Streitfälle zwischen den Vertragsparteien vor. Es ist nicht auszuschliessen, dass diese alte schweizerische Idee nun Oberwasser bekommt. Ein anderer Problemkreis betrifft das Wettbewerbsrecht. Es geht um die Entscheide, welche die Efta-Überwachungsbehörde treffen kann. Sie müssen einem gerichtlichen Rekursverfahren unterstellt werden, wozu ein Efta-Gericht geeignet wäre. Die Frage wäre dann aber, wie mit je einem EG- und einem Efta-Gericht die Homogenität der Rechtssprechung sichergestellt werden kann. Darüber wird zur Zeit verhandelt.

Kündig: Ist die Schweiz eine glaubwürdige Verhandlungspartnerin bezüglich EWR, wenn sie - d. h. die Bundesräte - bereits ihre EG-Anmeldung publik macht? Führt dies nicht dazu, dass die EG ihre Ansprüche bezüglich EWR so hoch ansetzt, dass sie von der Efta gar nicht mehr zu erfüllen sind?

M. Delamuraz, conseiller fédéral: (à M. Kündig) Il ne fait pas de doute que les réactions à l'intérieur de la Communauté, qui ont été apparemment réduites au cours des mois de négociations, se sont retrouvées par le canal institutionnel lorsque la Cour de Justice s'est prononcée. Les guerres intérieures à la Communauté, qui n'épargnent pas beaucoup ce projet de l'EEE, ont ressurgi et se sont réalisées au travers de cet "incident de parcours". A l'intérieur de la Communauté ceux qui sont et resteront très réservés, pour ne pas dire hostiles, à l'EEE nous font courir le risque de pousser une nouvelle fois l'enjeu très haut et ils s'y trouvent encouragés par ceux de nos collègues qui sont prêts à accepter presque n'importe quoi. Cela nous montre qu'un des aspects importants de la réponse et de notre conduite psycho-politique extérieure est fortement influencé par l'attitude plutôt laxiste de certains de nos collègues de l'AELE. Par exemple, nos collègues Autrichiens résistent pour l'instant avec nous, mais quant on en sera à la fin de la négociation et qu'on aura sur la table la possibilité de signer, est-ce qu'on ne fera pas rapidement le poing dans sa poche, c'est la question qui se pose et c'est à ce moment là qu'on pourra donner la véritable réponse. J'ajoute pour l'aspect intérieur qu'il est incontestable que cette prolongation de l'attente crée certains problèmes en Suisse. Certaines personnes qui étaient convaincues et souhaitent le rester, sont néanmoins inquiètes ou découragées par cette reprise de la négociation. La négociation qui se déroule actuellement, indépendamment de sa solution, a incontestablement déstabilisé une partie du front intérieur, ceux qui trouvaient cet EEE non seulement acceptable mais positif. C'est l'aspect le plus pénible que je vois dans ce redémarrage.

Dernier point, le Conseil fédéral pourrait se prononcer sur une demande d'ouverture de négociation avec la Communauté en vue d'une adhésion de la Suisse à la CE au moment où il aura publié son rapport sur la troisième intégration. Il y a tout de même un minimum de décence politique à observer. La décision de demander une ouverture de négociation est du ressort du Conseil fédéral. S'il décide également de publier de l'information à ce sujet, la décision ne peut pas précéder l'information.

Auf den Bericht zur Aussenpolitik 91/1 + 2 wird eingetreten. Er wird einstimmig zur Kenntnis genommen.

Bundesbeschluss betreffend das Protokoll zur Verlängerung der Vereinbarung über den internationalen Handel mit Textilien

Eintreten ist unbestritten

Detailberatung: Keine Bemerkungen

Dem Bundesbeschluss wird einstimmig zugestimmt

Bundesbeschluss über das Abkommen zwischen den Efta-Ländern und der Türkei

Eintreten ist unbestritten

Detailberatung: Keine Bemerkungen

Dem Bundesbeschluss wird einstimmig zugestimmt

Berichterstattung: Präsident

3. Zolltarifarisches Massnahmen. Bericht 1991

Eintreten ist unbestritten

Detailberatung: Keine Bemerkungen

Den Massnahmen wird einstimmig zugestimmt

Berichterstattung: Schriftlich

Vertraulich/Confidentiel
3003 Bern, 30. Januar 1992

STÄNDERAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 2 der Sitzung vom 24. Januar 1992,
09.30 - 13.30 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 4

TAGESORDNUNG 5. 90.3035 Mo.NR (Aussenpolitische
Kommission) Aussenpolitisches Konzept
der Schweiz
6. 90.443 Mo.NR (Houmard) Entschädigung
ehemaliger Algerien-Schweizer
7. Ev. Aktualitäten
8. Verschiedenes

(Übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR 5. 90.3035 Mo.CN (Commission de Politique
extérieure) Conception de la politique
étrangère suisse
6. 90.443 Mo.CN (Houmard) Indemnisation des
anciens Suisses de l'Algérie
7. Eventuellement Acutalités
8. Divers

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

TEILNEHMER Präsidium: Caveltz

Anwesende Mitglieder: Béguin, Blötzer,
Cavadini Jean, Gadiant, Kündig, Rhinow,
Rüesch, Schiesser, Simmen

Entschuldigt:
Delalay (ersetzt durch Roth), Flückiger,
Onken

Weitere Teilnehmer:
Traktanden 5 und 6:
Bundespräsident Felber, Vorsteher EDA
Rudolf Schaller, Generalsekretär EDA
Minister Blaise Godet, Stv. Direktor der
Direktion für Völkerrecht, EDA
Botschafter Guy Ducrey, EDA

Kommissionssekretariat: Alfred Aebi
Brigitte Pitteloud, Philippe Weber

Protokoll: Charles Lombard, (d), Geneviève
Québatte (f)

5. 90.3035 Motion NR (Aussenpolitische Kommission) Aussenpolitisches Konzept der Schweiz

M. Felber, président de la Confédération: Le Conseil fédéral proposait en effet de transformer cette motion en postulat. Il s'agit d'une nouvelle répartition éventuelle des compétences en ce qui concerne les Affaires étrangères entre l'exécutif et le législatif. Nous avons publié notre réponse le 8 mai dernier et je vais en reprendre brièvement les points principaux.

Le Conseil fédéral représente constitutionnellement la Confédération vis-à-vis de l'étranger, il conclut des actes qui engendrent les obligations de droit international, il est chargé de veiller aux intérêts de la Confédération au dehors. C'est l'article 102, chiffre 8 de la Constitution fédérale. L'Assemblée fédérale dispose de moyens que nous considérons comme très efficaces dans le domaine des Affaires étrangères grâce à ses compétences pour adopter toutes les mesures qui visent à la sûreté extérieure de notre pays et au maintien de notre indépendance. C'est l'article 85 chiffre 6 de la Constitution fédérale.

Grâce à son droit d'approbation, de ratification des traités conclus avec les Etats étrangers, grâce à ses pouvoirs en matière législative, financière et de contrôle, l'Assemblée fédérale est associée largement à la formation de la volonté avant tout lors de la définition des objectifs et des moyens fondamentaux de la politique étrangère.

Nous avons répondu à une motion de M. Portmann en 1990 sur la collaboration des pouvoirs en matière de politique de sécurité et des traités internationaux. Cette répartition constitutionnelle des compétences avec les organes de la Confédération dans le domaine des Affaires étrangères nous semble avoir fait ses preuves, c'est la raison pour laquelle elle a été reprise par la commission d'experts chargée de préparer une révision totale de la constitution. La pratique des années passées a notamment démontré que l'ordre constitutionnel que nous connaissons, qui existe, assure à l'Assemblée fédérale une marge d'influence très efficace sur la politique étrangère. Il convient donc de considérer, et c'est là la difficulté de la motion du Conseil national, que dans la conduite de négociations internationales, le Conseil fédéral ne jouit aucunement d'une liberté d'action absolue, mais qu'il est naturellement lié d'une part par certaines directives parlementaires, ce sont les grandes lignes de la politique étrangère, c'est la planification politique, ce sont les avis et les interventions qui ont été faites à l'intérieur du Parlement, c'est la législation que le Parlement maîtrise, ce sont les finances de la Confédération aussi sous votre contrôle et ce sont les différentes interventions parlementaires qui peuvent inciter à des modifications de la conduite de nos négociations. De plus, le fait que le Parlement a le pouvoir d'approuver les traités internationaux, engage nécessairement l'influence de ce Parlement sur l'action gouvernementale. Dans son rôle de négociateur, le Conseil fédéral est obligé de tenir compte des objectifs qui ont été fixés par l'Assemblée fédérale s'il ne veut pas automatiquement lorsqu'il aura conclu un traité se heurter au refus du Parlement. Si malgré les possibilités qui lui sont données d'exercer son influence, l'Assemblée fédérale éprouve depuis quelques temps un certain malaise en ce qui concerne l'importance de son rôle en

matière de politique étrangère, ce n'est certainement pas parce qu'elle n'a pas suffisamment de compétences, mais qu'il est parfois difficile de les exercer de manière correcte.

D'autre part, l'Assemblée fédérale a adopté la loi fédérale sur la procédure de l'Assemblée fédérale ainsi que sur la forme, la publication et l'entrée en vigueur des actes législatifs le 4 octobre 1991. Bien sûr cela fait d'objet du référendum sur les nouvelles compétences et les modifications du Parlement, mais nous avons, vous avez, à l'intérieur de cette loi modifiée, intégré les précisions concernant la collaboration entre le Parlement et le Conseil fédéral au niveau des Affaires étrangères. Il s'agit du chapitre 6bis Participation dans le domaine de la politique extérieure où, à l'article 47 bis a, on dit que les deux Conseils suivent l'évolution internationale et observent les négociations que la Suisse mène avec les Etats étrangers et les organisations internationales, que le Conseil fédéral informe sans tarder les présidents des Conseils et des commissions de politique extérieure de manière régulière et complète sur la situation en matière de politiques extérieures, sur les projets envisagés dans le cadre des organisations internationales et sur les négociations menées avec des Etats étrangers. Enfin on dit que lors de négociations menées au sein d'organisations internationales et conduisant à des décisions qui sont directement applicables en droit suisse, ou qui entraînent une modification de la législation suisse, le Conseil fédéral consulte les commissions de politique extérieure avant de fixer ou de modifier le mandat de négociation. Les commissions peuvent porter à la connaissance du Conseil fédéral leur avis sur les directives et les lignes directrices du mandat de négociation. Le Conseil fédéral informe les commissions sur la poursuite de celles-ci.

Il y avait là une précision quant au rôle plus direct qui était confié aux commissions chargées des relations extérieures. Nous croyons quant à nous qu'il est dangereux d'inscrire, encore une fois, des dispositions normatives à l'intérieur de la constitution parce que celles-ci sont souvent liées à des événements temporaires, comme ce qui se passe actuellement en Europe, le processus d'intégration, mais elles perdraient nécessairement de leur efficacité et de leur influence dans les années qui suivent. Le Conseil fédéral est prêt à soumettre à l'Assemblée fédérale un rapport sur la politique étrangère et ses grandes lignes, il est prêt à imaginer que ce rapport soit un instrument renouvelable qui permette la discussion, mais il souhaite ne pas entrer dans un conflit perpétuel de compétence entre exécutif et législatif. C'est pourquoi nous nous en tenons à notre proposition de transformer cette motion en postulat.

Rhinow: Es geht um drei Dinge:

- um ein Konzept, welches die Ziele, Mittel und Instrumente der schweizerischen Aussenpolitik beinhaltet
- um die Frage, was die Bundesverfassung von diesem Konzept enthalten soll, d. h. was sie über die Aussenpolitik aussagen soll
- um die Kompetenzverteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat (sowie die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen).

Wir benötigen ein Konzept. Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, einen Bericht über die Aussenpolitik zu verfassen. Dies

ist nötig, weil wir den Übergang von einem Land ohne Aussenpolitik zu einem Land mit Aussenpolitik noch nicht ganz geschafft haben. Bis vor kurzen führten wir lediglich eine Aussenwirtschaftspolitik und eine Neutralitätspolitik. Die eigentliche Aussenpolitik überliessen wir unseren Diplomaten. Die Ziele unserer Aussenpolitik können sich nicht mehr im Begriff der "Unabhängigkeit" erschöpfen. Diese wird zwar immer noch hochstilisiert, aber ehrlicherweise ist angesichts der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung nur noch eine relative Unabhängigkeit vorhanden, die wohl besser mit "Handlungsfreiheit mit einem möglichst grossen Grad an Selbstbestimmung" umschrieben würde. Die Wahl unserer Mittel kann nur dann sinnvoll und mit Aussicht auf Erfolg geschehen, wenn wir unser Umfeld mitbeeinflussen, wir also in Organisationen und Gremien aktiv mitwirken. Es geht auch um die Solidarität und um die Mitverantwortung der Schweiz im internationalen Bereich. Zu den Instrumenten, mit denen die Ziele erreicht werden sollen, gehört bis jetzt die Neutralität. Dazu ist ein Bericht des Bundesrates in Vorbereitung. Es ist eine grosse Aufgabe, den Stellenwert der Neutralität neu zu definieren und ihren Wandel dem Volk zu erklären. Es ist auch zu zeigen, dass die Ziele und Mittel nicht unbedingt immer kongruent sind. Die Konflikte müssen umschrieben und die Gewichtungen vorgenommen werden.

Die heutige Formulierung der Bundesverfassung, die lediglich regelt, dass der Bund nach Artikel 2 zum Zweck hat, die Unabhängigkeit der Schweiz zu bewahren und dass er nach Artikel 8 die Aussenhandelskompetenz hat (sowie die Befugnisse des Bundesrates nach Artikel 102), ist sehr dürftig und stellt keine Philosophie und normative Vorgabe der schweizerischen Aussenpolitik dar. Ich begrüsse es deshalb, wenn wir uns auch im Rahmen der Verfassung über die Aussenpolitik aussprechen können und diese Bestimmungen gelegentlich revidieren. Die normativen Aspekte dürfen aber nur die Ziele betreffen und nicht die Instrumente, weil bei diesen Flexibilität nötig ist. Auch wenn dadurch in der Praxis noch nicht sehr viel gewonnen ist, so ist doch die in Gang gesetzte Diskussion für die Schweiz wichtig, weil sie die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger daran gewöhnt, aussenpolitisch zu denken. Unser Volk ist aussenpolitisch unterentwickelt, weil es nie über die Grenzen hinaus sehen musste.

Wenn der Ständerat zu dieser Motion Nein sagt, setzt er sich in einen gewissen Widerspruch zur Motion Zimmerli, die wir überwiesen haben.

Die Kompetenzverteilung zwischen Bundesrat und Bundesversammlung ist heute sehr offen geregelt, was sowohl Chancen wie Probleme bietet. Wenn wir der Motion zustimmen, so heisst das nicht, dass wir die Kompetenzverteilung völlig umstülpen und den Bundesrat in ein aussenpolitisches Korsett zwingen wollen. Ich verstehe, dass der Bundesrat seine Handlungsfähigkeit wahren will. Die etwas unklaren und offenen Bestimmungen der Bundesverfassung können aber präzisiert und der Einfluss des Parlamentes kann vergrössert werden, ohne dass die von Bundespräsident Felber erwähnten Nachteile zu befürchten sind.

M. Cavadini: Je suis d'un avis légèrement différent. J'étais l'une des deux personnes qui s'étaient opposées à cette motion. Plus j'entends le Conseil fédéral prendre position, plus je me demande pourquoi il souhaite la transformation en postulat. Cet

article constitutionnel est un véritable programme de politique étrangère. Vous en voyez la formulation constitutionnelle et les répercussions. Je peux me rallier à la répartition précisée par le Conseil fédéral, mais pas sous la forme d'un postulat. Ce sera un texte de plus qui nourrira les Affaires étrangères. Soit on entre en matière et cela suppose une refonte complète des structures actuelles, soit on dit non, en acceptant que l'exécutif continue à travailler comme il le fait. Cet article constitutionnel contient au moins cinq dispositions différentes. Nous devons travailler à la réforme du gouvernement qui est plus urgente que la réforme de notre politique étrangère. Si cette réforme me montrait que les instruments nécessaires à la politique que nous désirons ne sont pas suffisants, j'adapterais. Tant que j'aurai ces doutes quant à la praticabilité d'un article constitutionnel et à la forme du gouvernement qui aura à appliquer cette disposition, je pense qu'il faut économiser le gros travail que constitue une motion. Je voterai non à cette proposition.

Gadient: Die Aktualisierung der Ziele und Mittel der Aussenpolitik bildet ohne Zweifel zugleich Inzidenzpunkt und Grundlage für die in der nationalrätlichen Motion angestrebte Verfassungsregelung. In dieser Hinsicht haben wir uns über die Motion Zimmerli zum Prinzip bekannt. Ich teile die Auffassung von Herrn Rhinow, dass es sich um eine Zielformulierung unter Wahrung der instrumentalen Flexibilität handeln muss.

Das Problem der Kompetenzausscheidung ist nicht neu, es beschäftigte uns immer wieder. Es handelt sich um einen Kernpunkt dieses Vorstosses. Der Bundesrat hat in seinem schriftlichen Bericht an den Nationalrat die Auffassung vertreten, dass die geltenden Verfassungsordnung der Bundesversammlung ausreichend Raum zur wirkungsvollen Einflussnahme auf die Aussenpolitik gewähre. Es sei jedoch nicht ausgeschlossen, dass im Hinblick auf die Parlamentsreform und die Europaentwicklung neue Formen der parlamentarischen Beteiligung und Kontrolle im Bereiche der Aussenpolitik ins Auge gefasst werden müssen. Es werden mithin in dieser Argumentation im Grunde genommen zwei Voraussetzungen genannt, die indessen in der Wirklichkeit bereits erfüllt sind. Der eingetretene Wandel ist in allen Bereichen unserer Aussenpolitik, insbesondere in der Europapolitik, manifest. Es ist sodann eines der zentralen Anliegen unserer Parlamentsreform, dem Parlament eine vermehrte Mitsprache und Mitwirkung im Bereiche der Aussenpolitik zu gewähren. Die Bundesversammlung muss zeitgerecht in internationale Entscheidungsabläufe einbezogen werden, dies heisst, dass sie sich am Zustandekommen der Beschlüsse in internationalen Organisationen, also an zwischenstaatlichen Verhandlungen, beteiligen muss. Andernfalls verliert sie einen Teil ihrer Gesetzgebungskompetenz und politischen Einflussnahme.

Es geht nicht darum, die verfassungsrechtliche Zuständigkeit des Bundesrates zur Verhandlungsführung und zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge zu tangieren. Aber der vermehrte Einbezug des Parlamentes in einer den heutigen Anforderungen gerecht werdenden Art und Weise setzt ein Überdenken der Kompetenzausscheidung zwischen Bundesrat und Parlament und mindestens eine Anpassung derselben voraus. Das Schweizer Volk muss sehr kurzfristig wesentlich mehr in die internationalen Zusammenhänge einbezogen und in die Lage versetzt werden, sich nach diesen zu

orientieren, und das wiederum setzt ebenfalls voraus, dass das Parlament bei den entsprechenden Vorgängen entsprechend involviert wird. Die heute geltende Kompetenzausscheidung beruht auf einem noch im letzten Jahrhundert wurzelnden Staatsverständnis. Dieser Rahmen trägt der heute eingetretenen dynamischen Entwicklung nicht mehr hinreichend Rechnung. Vermehrte Information ist dabei freilich nötig, ist aber noch nicht alles. Die Umsetzung der grossen internationalen Anliegen und insbesondere die Verwirklichung der Europakooperation ruft einer tatkräftigen Mitwirkung des Parlamentes und der Parlamentarier. Es braucht eine enge Zusammenarbeit zwischen Bundesrat und Parlament. Es geht weniger um potentielle Konflikte, die auszutragen sind, als um eine sinnreiche Synthese, die zu ermöglichen ist. In Würdigung der ganzen Vorgeschichte scheint mir der Motionsweg richtig zu sein.

Rüesch: Das Parlament darf in der Aussenpolitik nicht zu viele Kompetenzen an sich reissen. Heute erfordert die Aussenpolitik rasches Handeln. Dazu muss die Regierung die nötigen Kompetenzen haben, während das Parlament die Leitlinien setzt. Wir haben die Motion Zimmerli trotz diesen Bedenken überwiesen. Es ist aber sicher richtig, dass man sich die Kompetenzverteilung neu überlegt. Ich würde jede Verfassungsvorlage bekämpfen, die den Bundesrat einmal mehr entmachten will. Man könnte sich auf ein Postulat beschränken.

Blötzer: Nachdem wir die Motion Zimmerli überwiesen haben, ist es konsequent, die vorliegende Motion abzulehnen, aber die konzeptionelle Arbeit in Postulatsform zu verlangen.

Präsident: Ein Postulat ist sinnvoll. Es ist etwas gewagt, dem Parlament in der Aussenpolitik zu viel Mitsprache zu geben, insbesondere, weil wir keine Oppositions- und Regierungslinie haben. Es kann gegen aussen zu Verwirrung führen, wenn einzelne Parlamentarier wichtige Dinge mittragen. Das Problem stellt sich auch bei der gemischten Zusammensetzung unserer Kommissionen.

Rhinow: Überweisung der Motion bedeutet nicht Entmachtung des Bundesrates. Wir wollen dem Parlament keine unvernünftige Zuständigkeit überbinden, welche die Handlungsfähigkeit des Bundesrates einschränkt. Im Zusammenhang mit der Kompetenzordnung soll aber eine Überprüfung und Präzisierung stattfinden. Postulate, die die Verfassung betreffen, riskieren, in der Schublade zu verschwinden.

Blötzer: Für die konzeptionelle Arbeit und Berichterstattung, die hier sinnvoll und nötig ist, ist das Postulat die richtige Form. Ob dann eine Verfassungsänderung anzustreben sei, wird sich erst aufgrund des Resultates beurteilen lassen.

Gadient: Das Postulat ist nicht mehr zu rechtfertigen, da bereits sehr viel Material vorliegt.

M. Felber, président de la Confédération: J'aimerais rappeler tout d'abord pourquoi nous avons décidé de transformer cette motion en postulat. Il y a à l'intérieur de la motion l'exi-

gence d'un rapport qui définirait les buts de la politique étrangères et les moyens qui sont les nôtres. Cette partie nous paraît indiscutable. Le rapport est en préparation aux Affaires étrangères et il sera livré aux Chambres à la fin de l'année. Nous pensons aussi que la discussion sur les buts de notre politique étrangère est indispensable. Nous ne souhaitons pas une motion qui fixe les articles de la constitution à modifier parce que nous ne savons pas si c'est bien ces articles qui doivent être modifiés, comment et à quel moment. Nous disons dans la réponse écrite à la motion de la commission du Conseil national qu'il se pourrait cependant que le Conseil fédéral soit amené à envisager des modifications de la constitution. Nous souhaitons un débat complet, sur un rapport qui définit les buts de la politique étrangère, pour vérifier ensuite la nécessité de modifier la constitution. Il nous paraît prématuré de définir ou d'envisager d'une manière ferme une modification de la constitution.

(à MM. Rhinow et Gadiant) Vous dites qu'il ne s'agit pas absolument de modifier les compétences, mais lors de la discussion au Conseil national, pour la plupart de ceux qui se sont exprimés il s'agissait bel et bien de modifier les compétences et non pas d'introduire des buts très clairs de la politique étrangère de la Suisse. Les ténors de la commission se sont exprimés de la sorte. Il y a une indécision du Parlement qui d'abord disait que la politique étrangère était devenue l'élément le plus important de la politique suisse. La moitié des parlementaires étaient présents et ils ont voté par 52 voix contre 49, c'est dire que les idées n'étaient pas assez fixées. L'excuse n'est pas suffisante de ma part mais il y a là des indécisions qui doivent encore être éclaircies. Je maintiens ma proposition de transformation en postulat.

Avec le rapport sur la neutralité, qui ne sera pas facilement digéré et à propos duquel il faudra tirer des conclusions, et le rapport sur la politique étrangère et ses buts et ses moyens, il y aura des débats extrêmement importants. Notre groupe de travail a terminé ses travaux sur la neutralité et à la fin de l'année nous aurons terminé l'élaboration du rapport du Conseil fédéral sur la politique étrangère. On aura deux éléments de poids pour définir celle-ci et souligner l'importance que prennent tels ou tels de nos critères traditionnels de politique étrangère, pour pouvoir les fixer ou non dans la constitution.

Abstimmung - Vote

Für Motionsform

4 Stimmen

Für Postulatsform

6 Stimmen

Für Überweisung des Postulates

7 Stimmen

Dagegen

2 Stimmen

(1 Enthaltung)

Berichterstattung: Präsident

6. 90.443 Motion NR (Houmard) Entschädigung ehemaliger Algerien-Schweizer

Präsident: Der Generalsekretär einer Vereinigung, die die Interessen der Algerienschweizer vertritt, verlangte einen Vortritt vor die Kommission. Ich antwortete ihm, dass ich dies nicht als nötig erachte, dass ich die Kommission aber über sein Begehren orientieren werde.

Die **Kommission** teilt die Meinung des Präsidenten.

M. Felber, président de la Confédération: Cette motion a été acceptée avant la précédente par le Conseil national par 28 voix contre 27 sur 200 conseillers nationaux. Au cours de l'année dernière, nous avons réglé le douloureux problème des Suisses de l'ex-Congo belge, pour lesquels le Conseil fédéral a accepté de se substituer, temporairement, à la caisse belge des assurances sociales pour régler des pensions et adapter celles-ci au coût de la vie pour nos compatriotes qui avaient dû quitter le Congo belge au moment de l'indépendance, alors qu'il est devenu le Zaïre. Nous pensons que ces gens avaient cotisé, avaient des droits et que nous pouvions prendre la place de ceux qui devaient payer pour les soutenir matériellement.

Dans le cas qui nous occupe dans la motion Houmard, celui-ci a simplement essayé de transposer dans un domaine parallèle, mais pas du tout identique, la même générosité helvétique. Dans le cas des spoliés d'Algérie - qui sont des compatriotes qui ont vu leurs biens nationalisés, requis par l'état algérien nouvellement créé, avec lequel nous sommes entrés naturellement en négociations pour essayer d'indemniser les Suisses qui avaient perdu leur propriété ou leurs biens, malheureusement sans réussite - M. Houmard demande que nous nous substituions à l'Etat algérien et que la Confédération suisse indemnise nos compatriotes pour les pertes qu'ils ont subies.

Notre Etat n'a aucune obligation d'indemniser des dommages qui résultent de nationalisation, causés à l'étranger par des Etats étrangers. Si nous versions une indemnité, cela marquerait une modification fondamentale de la pratique suivie jusqu'ici.

N'oubliez pas que nous sommes en négociations avec de nombreux pays. Nous affaiblirions notre position si l'un des Etats avec lesquels nous négocions depuis des années, quelques fois sans succès il faut le dire, apprenait qu'en ce qui concerne l'Algérie, le Parlement, ayant pris acte que celle-ci ne voulait rien payer, la Suisse paierait à sa place. On pourrait arrêter les négociations. Après les Suisses d'Algérie, viendront les Suisses de Chine, ceux d'Union soviétique, d'Allemagne de l'Est ou de je ne sais quelle ancienne colonie. Le Conseil fédéral propose de rejeter cette motion parce que nous n'avons pas d'obligation et qu'elle est contraire à la philosophie libérale de notre Etat qui laisse assumer à chaque individu les risques liés à une émigration, voire à un investissement dans un pays à l'extérieur de la Suisse.

Gadient: Wäre es nicht sinnvoll, die Angelegenheit als Postulat fortzuschreiben, wenn noch Verhandlungen im Gange sind?

M. Godet: Plusieurs dossiers sont encore ouverts.

Pour l'Allemagne de l'Est les particuliers sont invités à régler eux-mêmes leurs prétentions dans le cadre de l'Allemagne réunifiée, mais nous devons observer si les conditions offertes pour obtenir soit une restitution de leurs biens, soit une indemnisation, correspondent à certains standards minimaux du droit international. Il appartient aux intéressés eux-mêmes d'accomplir les démarches.

La Chine nous a soumis de nouvelles offres. Les chiffres proposés sont jugés si peu réalistes qu'il paraît difficile d'engager une véritable négociation.

Reste une grande inconnue, c'est la Russie où un énorme contentieux n'a jamais pu être abordé. Politiquement, le moment est très mal choisi, mais à terme des "Vermöglich Rechtliche Verhandlungen" pourraient voir le jour.

En Algérie la situation est complètement bloquée et il n'y a aucun espoir à vues humaines de pouvoir ouvrir ce dossier.

Übweisung der Motion wird einstimmig abgelehnt.

Berichterstattung: Schriftlich

Schluss der Sitzung um 13. 30Uhr

La séance est levée à 13 h 30