

[dodis.ch/62407](https://dodis.ch/62407)

Auszug

*Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats vom 6. Januar 1992<sup>1</sup>*

## ALLGEMEINE VORSTELLUNGEN ÜBER DIE ZIELE UND ARBEITSWEISE DER KOMMISSION

Vertraulich

Bern, 20. Januar 1992

[...]²

*Präsident:* Eines der Hauptanliegen der Parlamentsreform war die verbesserte Mitwirkung des Parlamentes bei der Aussenpolitik.<sup>3</sup> Diesem Anliegen kommt in einer Zeit grosser internationaler Umwälzungen eine besondere Bedeutung zu. Die aussenpolitischen Entscheidungen stehen in immer engerem Zusammenhang mit der Innenpolitik. Deshalb kann Aussenpolitik nicht länger einfach als

- 1 CH-BAR#E1050.37#2000/82#1\* (3). *Dieser Auszug stammt aus dem Protokoll der Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats (APK-N) vom 6. Januar 1992, die von Nationalrat Albert Rychen präsidiert wurde. Für die Besprechung des hier edierten ersten Traktandums nahmen nebst den Kommissionsmitgliedern die Generalsekretäre des EDA und des EVD, Rudolf Schaller und Claude Corbat, sowie der Chef des Integrationsbüros EDA/EVD, Botschafter Jakob Kellenberger, teil. Für die vollständige Liste der Sitzungsteilnehmenden vgl. das Faksimile [dodis.ch/62407](https://dodis.ch/62407). Verantwortlich für das Protokoll waren die Kommissionssekretäre Alfred Aebi, Antonio Bitterli und Philippe Weber.*
- 2 Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile [dodis.ch/62407](https://dodis.ch/62407).
- 3 Die Parlamentsreform wurde durch zwei gleichlautende parlamentarische Initiativen von Nationalrat Gilles Petitpierre und Ständerat René Rhinow vom 14. März 1990 angeregt, vgl. [do-dis.ch/62423](https://dodis.ch/62423) resp. [dodis.ch/62422](https://dodis.ch/62422). Die Initianten forderten die Prüfung und Realisierung von fünf Punkten, wobei Punkt 3 «die verbesserte Mitwirkung des Parlamentes im Rahmen der Aussenpolitik, z. B. durch die Zuweisung erweiterter Kompetenzen» vorsah. Für weitere Dokumente zur Parlamentsreform vgl. die Zusammenstellung [dodis.ch/C2236](https://dodis.ch/C2236).

**Dodis**



Sache des Bundesrates angesehen werden. Dieser hat die Führung, aber das Parlament hat die Aufgabe, Einfluss zu nehmen und sich rechtzeitig mit Entscheidungen oder Vorentscheidungen auseinanderzusetzen. Die Verfassung gibt keine genaue Trennlinie zwischen Bundesrat und Parlament vor. Professor Wildhaber stellt in seinem Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik fest, dass es Absicht der Bundesverfassung sei, «im Bereich der Aussenpolitik konkurrierende, sich überlagernde Zuständigkeiten zu schaffen und Regierung und Parlament zu einer ständigen Kooperation und Koordination hinzuführen. Regierung und Parlament sind in den auswärtigen Angelegenheiten aufeinander zugeordnet, wechselseitig verschränkt und bedingt, zur Zusammenarbeit aufgefordert und geradezu verurteilt.»<sup>4</sup> Dies gilt in besonderem Masse für die Fragen von EWR und EG.

Der Bericht der vorberatenden Kommission der Parlamentsreform wies zu Recht auf die zunehmende Verwischung der Grenzen zwischen Aussen- und Innenpolitik hin.<sup>5</sup> Man sei sich auch bewusst geworden, dass die internationale Rechtsetzung und die völkerrechtlichen Verträge das schweizerische Recht mehr und mehr prägen werden, insbesondere im europäischen Integrationsbereich. Selbst wenn die Schweiz der EG fernbleibt und den EWR-Vertrag nicht genehmigt, kann sie sich der Rechtsvereinheitlichung im europäischen Raum nicht entziehen.<sup>6</sup> Unsere Kommission hat also eine wichtige Scharnierfunktion zwischen Innen- und Aussenpolitik.

Mit der Parlamentsreform wurden im Geschäftsverkehrsgesetz einige deutliche Änderungen bezüglich der Kompetenzen und Aufgaben der Aussenpolitischen Kommission vorgenommen. Diese unterliegen aber dem Referendum. Gemäss Artikel 47 Absätze 3 bis 6 des neuen Geschäftsverkehrsgesetzes *konsultiert* der Bundesrat die Aussenpolitischen Kommissionen bei Verhandlungen in internationalen Organisationen, die zu Beschlüssen führen, durch die in der Schweiz geltendes Recht geschaffen wird oder geschaffen werden muss, zu den Richt- und Leitlinien für das Verhandlungsmandat. Er muss dies auch tun, bevor er Änderungen der Richtlinien für die Verhandlungen festlegt. Gemäss Absatz 4 können die Kommissionen «dem Bundesrat ihre Stellungnahmen zu den Richt- und Leitlinien des Verhandlungsmandates zur Kenntnis bringen. Der Bundesrat informiert die Kommissionen über den Fortgang der Verhandlungen». Wäre der Bundesrat im Falle einer Annahme des Referendums bereit, sich trotzdem an diese Praxis zu halten?<sup>7</sup> Werden wir konsultiert werden, wenn allenfalls ein EG-Beitrittsgesuch gestellt wird?<sup>8</sup>

4 Vgl. Luzius Wildhaber: «Aussenpolitische Kompetenzordnung im schweizerischen Bundesstaat», in: Alois Riklin, Hans Haug und Raymond Probst (Hg.): Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik, Bern/Stuttgart/Wien 1992, S. 121–149, hier S. 132 f.

5 Vgl. den Bericht der Subkommission II der vorberatenden Kommission vom 22. März 1991, [dodis.ch/61097](http://dodis.ch/61097).

6 Vgl. dazu DDS 1992, Dok. 35, [dodis.ch/55907](http://dodis.ch/55907) und Dok. 39, [dodis.ch/60990](http://dodis.ch/60990).

7 Zur Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 4. Oktober 1991 vgl. BBl, 1991, III, S. 1373–1378. Gegen die Vorlage wurde das Referendum ergriffen. In der Volksabstimmung vom 27. September 1992 wurde die Gesetzesvorlage mit 58% Ja-Stimmen angenommen, vgl. BBl, 1992, VI, S. 441–444.

8 Am 18. Mai 1992 verabschiedete der Bundesrat seinen dritten Integrationsbericht, mit dem Titel Bericht über einen Beitritt der Schweiz zur Europäischen Gemeinschaft, vgl. [dodis.ch/59540](http://dodis.ch/59540). In derselben Sitzung entschied der Bundesrat ein Gesuch für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften einzureichen, vgl. DDS 1992, Dok. 18, [dodis.ch/58958](http://dodis.ch/58958). Das Gesuch an die EG sowie diesbezügliche Schreiben an die Präsidenten von

*Information:* Unsere Kommission muss festlegen, in welcher Weise sie sich informieren und informieren lassen will. Ich bin der Meinung, dass wir uns ganz bewusst und systematisch eigene Informationsquellen erschliessen sollten. Wir sollten nicht nur von der Verwaltung Informationen einholen, sondern uns zum Beispiel im Bereich der Wirtschafts- und Aussenwirtschaftspolitik, wenn es notwendig und aktuell ist, aber mindestens zweimal jährlich, Vertreter der Spitzenverbände der Wirtschaft anhören. Damit nehme ich auch das Postulat von Herrn Oehler auf, der mir als bisheriger Präsident der Wirtschaftskommission nahegelegt hat, in dieser Kommission die wirtschaftspolitischen Fragen nicht zweitrangig zu behandeln.

*Reisen:* Es wird erwartet, dass sich die Aussenpolitische Kommission Informationen vor Ort im Ausland einholt. Meine Haltung in dieser Frage: Reisen Ja, aber eher mit Zurückhaltung und gezielt und gut vorbereitet. Das Büro des Nationalrates hat entschieden, dass grundsätzlich an einer Reise nur ein Drittel der betreffenden Kommission teilnehmen dürfe.<sup>9</sup> Ich betrachte eine bis zwei Reisen jährlich als angemessen. Diese würden ausserhalb der bereits geplanten Sitzungsdaten stattfinden. Es wäre auch möglich, aufgeteilt in eine Vierer- und eine Fünfergruppe an zwei verschiedene Orte zu gehen.

*Zusammenarbeit mit der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates:* Diese sollte vor allem im Bereich der Information, der Hearings und bei grossen Eintretensdebatten stattfinden. Es wurde vereinbart, dass z. B. heute nachmittag bei der Information über den EWR die Mitglieder der ständerätlichen APK dabei sein können.<sup>10</sup> Die Zusammenarbeit könnte aber bis zu gemeinsamen Subkommissionen im Ad-hoc-Bereich gehen.

*Berichterstattung im Rat:* Laut Reglement sind ein deutsch- und ein französischsprachiger Sprecher zu bestimmen. In der Regel soll es nicht der Präsident sein.<sup>11</sup> Die Kommission wird dies von Fall zu Fall entscheiden. Ich werde mir aber erlauben, jeweils Sprecher vorzuschlagen, damit die Verteilung nicht zufällig erfolgt.

---

*National- und Ständerat sowie an die kantonalen Regierungen befinden sich im Anhang des BR-Prot. Nr. 956 vom 20. Mai 1992, vgl. [dodis.ch/60962](http://dodis.ch/60962). Der Präsident der APK des Ständerats (APK-S), Luregn Mathias Cavelti, urteilte an der Sitzung vom 1. Juni 1992: «Die Bekanntmachung des Beschlusses des Bundesrates ist unglücklich gewesen; gegenüber der APK-S war sie sogar unfreundlich.» Vgl. [dodis.ch/60963](http://dodis.ch/60963) und zur analogen Diskussion in der APK-N [dodis.ch/60865](http://dodis.ch/60865).*

9 Vgl. [dodis.ch/62747](http://dodis.ch/62747).

10 Bei der Diskussion des Traktandums 2 «Einführung in den EWR und in das Eurolex-Programm» nahmen die Ständeräte Peter Blötzer, Jean Cavadini, Ulrich Gadiant und Thomas Onken teil, vgl. [dodis.ch/60857](http://dodis.ch/60857).

11 Art. 22 Abs. 1. des Geschäftsreglements des Nationalrats vom 22. Juni 1990: «Die Kommission berichtet dem Rat schriftlich oder mündlich über ihre Verhandlungen und begründet ihre Anträge. Sie bestimmt je einen Berichterstatter deutscher und französischer Sprache, die in der Regel der Mehrheit angehören sollen. Ausnahmsweise kann die Kommission für eine grundsätzliche Minderheit einen eigenen Berichterstatter bestimmen.» Vgl. AS, 1990, S. 959. Dieser Absatz wurde jedoch am 4. Oktober 1991 revidiert und lautet neu: «Die Kommission berichtet dem Rat schriftlich oder mündlich über ihre Verhandlungen und Anträge. Sie wählt einen Berichterstatter und kann weitere, anderssprachige Berichterstatter bestimmen. In der Regel berichtet der Kommissionspräsident nicht selber. Ausnahmsweise kann die Kommission für eine grundsätzliche Minderheit einen eigenen Berichterstatter bestimmen.» Vgl. AS, 1991, S. 2162.

*M. Rebeaud:* Le nouvel article 22 du règlement dit: La commission désigne un rapporteur et elle *peut* désigner d'autres rapporteurs de langues différentes. On pourra saisir l'occasion de rationaliser les travaux à ce niveau.<sup>12</sup>

*Nabholz* (Zur Frage der Konsultation der APK durch den Bundesrat): Es gab ein langes Ringen zwischen der Kommission Parlamentsreform und dem Bundesrat und der Verwaltung, weil der Bundesrat befürchtete, das Parlament würde sich in seine aussenpolitischen Kompetenzen einmischen.<sup>13</sup> Die nun vorliegende Lösung stellt einen zäh ausgehandelten Kompromiss dar. Es sollte für Bundesrat und Verwaltung ein Gebot der Fairness und der politischen Klugheit sein, sich unabhängig vom Ausgang des Referendums daran zu halten.<sup>14</sup>

Die im Reglement vorgesehene Öffnung der Kommission bei Hearings ist in unserem Fall von besonderer Bedeutung.

Die Koordination mit allen anderen Kommissionen muss sehr eng sein, da es problematisch wäre, wenn verschiedene Kommissionen zu gleichen Themen unterschiedliche Verlautbarungen abgäben.

*M. Ziegler Jean:* Ma question fait partie de l'inventaire de notre travail et peut se rattacher au problème des consultations. Il s'agit des nominations au DFAE. Notre commission devrait être consultée et avoir son mot à dire sur les nominations aux postes clés du département. Le fait que M. Kellenberger ait conduit le dossier européen est une chance pour le pays. J'ai lu des rumeurs dans la presse sur qui sera le prochain Secrétaire d'État.<sup>15</sup> Il en va de la dignité et du réalisme de notre travail de pouvoir donner notre avis. Il semble que personne ne sera nommé avant les restructurations au département. Nous devrions aussi discuter ces questions ici. Évidemment le Conseil fédéral va hurler, mais il ne peut nous demander, comme M. Felber l'a souvent fait, de l'aider à faire passer le dossier Europe si lui ne fait pas un minimum de concessions. Qui dans deux ans sera chargé de la coopération technique? Dans la situation de vide juridique actuel, je demande à la présidence de cette commission de négocier un compromis avec le chef du département.

*Mühlemann:* Statt «Konsultation» sollte es besser heissen «Mitwirkungsrecht des Parlamentes in der Aussenpolitik». In den letzten Jahren hat es diesbezüglich Fortschritte gegeben. Der Bundesrat und die Verwaltung sind in dieser Frage in der Regel zu misstrauisch und berufen sich zu stark auf ihre juristische Kompetenz, die aber in der Verfassung nicht ganz klar geregelt ist. Wir Parlamentarier sind vielleicht bezüglich der aussenpolitischen Mitwirkung zu wenig phantasie-reich und sind zu stark auf die Innenpolitik fixiert gewesen.

Wir haben das totale Informationsrecht. Wir müssen uns aber selber darum kümmern und uns die Informationen selber holen, z. T. im Ausland. Dabei hat die Verwaltung uns zu unterstützen. Direkter Augenschein im Ausland ist sehr wichtig.

Der Beizug von Experten kann noch ausgeweitet werden. Es müssen nicht die immergleichen Lobbyisten sein.

<sup>12</sup> Vgl. Anm. 11.

<sup>13</sup> Vgl. die Stellungnahme des Bundesrats vom 3. Juni 1991 zu 90.228 Parlamentarische Initiative Parlamentsreform, [dodis.ch/62435](http://dodis.ch/62435).

<sup>14</sup> Vgl. Anm. 7.

<sup>15</sup> Pour la nomination de l'Ambassadeur Kellenberger au poste de Secrétaire d'État du DFAE, cf. le PVCF N° 129 du 27 janvier 1992, [dodis.ch/61874](http://dodis.ch/61874).

Es wäre auf jeden Fall sehr unklug vom Bundesrat, z. B. das Beitrittsgesuch zur EG einzureichen, ohne die APK zu konsultieren.<sup>16</sup>

Das Hauptproblem bei der Mitsprache ist die Rechtzeitigkeit. Für rasche Konsultation ist der starre Sitzungsfahrplan von Nachteil. Notfalls muss die Kommission, damit wir glaubwürdig bleiben, kurzfristig einberufen werden können.

Der Bundesrat ist verantwortlich für die operative Führung der Aussenpolitik. Wenn wir aber vorher konsultiert werden, ist die Chance grösser, dass wir dann auch hinter den Entscheiden des Bundesrates stehen können. Ich stelle mit Befriedigung fest, dass bis anhin die Aussenpolitischen Kommissionen und die Wirtschaftskommissionen die Europapolitik des Bundesrates immer getragen haben, wenn auch nur unauffällig im Hintergrund. Es ist wichtig, dass das Parlament gegenüber dem Bundesrat möglichst geschlossen auftritt.

*Grendelmeier:* Die Frage ist, ob wir nach dem alten oder dem neuen Geschäftsverkehrsgesetz arbeiten.<sup>17</sup>

Es ist wichtig, dass die Kommission sich vor Ort im Ausland orientieren kann. Eine gewisse Zurückhaltung bezüglich Reisen ist angebracht, aber die Ein-Drittel-Regel des Büros ist nicht haltbar. Es darf nicht im Inneren der Kommission eine Reise-Elite entstehen.

Zusammenarbeit mit der ständerätlichen APK bei Hearings und Information ist eine arbeitsökonomische Selbstverständlichkeit. Wichtiger als die Geheimhaltung – die angesichts der meist besser informierten Presse ohnehin wenig Bedeutung hat – ist es für die Kommission, mit den Informationen ans Volk zu gelangen, um die Abstimmungen vorzubereiten.

*M. Frey Claude:* La question posée par M. Ziegler a le mérite de clarifier la limite de nos compétences. Le but des révisions était double: la rationalisation du travail des commissions et une meilleure association de la nouvelle Commission de politique extérieure aux Affaires étrangères. Selon les échos, l'ancienne Commission des Affaires étrangères ressemblait à un aimable club de discussion sans une réelle association aux Affaires étrangères. Par exemple, j'ai été choqué la nuit du 21 au 22 octobre passé; alors qu'au dernier bulletin d'information le représentant du Conseil fédéral annonçait que l'on allait dans la bonne direction, à 3 heures du matin le Conseil fédéral déclarait: «Nous avons signé l'EEE, un nouveau jour se lève sur l'Europe, nous marchons vers l'adhésion.»<sup>18</sup> En quelques heures on avait passé de l'incertitude de l'EEE à la nécessité absolue de l'adhésion à la CE. En une nuit c'était exiger beaucoup du peuple et de ses représentants.

M. Ziegler va trop loin. Je ne souhaite pas, même à titre consultatif, me prononcer sur la nomination d'un secrétaire d'État ou de tel ou tel ambassadeur. Cela relève de la compétence du Conseil fédéral, de l'exécutif. J'entends qu'il soit seul

<sup>16</sup> *Vgl. Anm. 8.*

<sup>17</sup> *Für das Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse vom 4. Oktober 1991, vgl. AS, 1992, S. 2344–2349. Für die ursprüngliche Version vom 23. März 1962, vgl. AS, 1962, S. 773–808.*

<sup>18</sup> *Le Chef du DFAE, le Conseiller fédéral René Felber, déclare devant la Commission de politique extérieure du Conseil des États qu'il a accepté avec le Chef du DFEP, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, le résultat des négociations sur l'EEE dans la nuit du 21 au 22 octobre 1991, mais que rien n'est encore signé, cf. DDS 1991, doc. 56, [dodis.ch/58525](http://dodis.ch/58525). La signature du traité EEE par le Conseiller fédéral Delamuraz et le Chef du DFTCE, le Conseiller fédéral Adolf Ogi, a lieu le 2 mai 1992, cf. [dodis.ch/62914](http://dodis.ch/62914).*

responsable de ses représentants dans l'administration ce qui nous libère pour la critique. Être renseigné à l'occasion d'une séance en tant que membres de cette commission au lieu de lire les informations dans la presse serait bien, mais être consulté provoquerait une confusion.

*Columberg:* Die Gesamtkommission ist zu gross, um sinnvolle Informationsreisen unternehmen zu können. Es würde auch vom Volk nicht akzeptiert. Bei der Delegation der Mitglieder für Reisen ist auf einen gerechten Turnus zu achten.

Mitsprache der Kommission bei Personenwahlen des Bundesrates ginge eindeutig zu weit.

Es ist sinnvoll, Dokumente, die erst in einer Sprache vorliegen, bereits zu verschicken, ohne die Übersetzung abzuwarten. Der EWR-Vertrag muss möglichst schnell übersetzt werden, da die Tatsache, dass er erst auf englisch vorliegt, benützt wird, um dagegen zu polemisieren.

Die Frage der Geheimhaltung und Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen ist im Reglement eindeutig geregelt.

Herr *Steffen* beantragt eine Informationsreise nach Brüssel und Strassburg.

*Präsident:* Die Frage der Reisen wird für eine spätere Sitzung traktandiert.<sup>19</sup>

*M. Rebeaud:* Une bonne partie de cette discussion soulève des questions ne pouvant être adressées qu'au chef du département. Je souhaite que l'on réserve pour notre prochaine rencontre avec lui toutes les remarques et questions sur la coordination de la politique étrangère auprès du public et sur la collaboration de notre commission avec le Conseil fédéral.<sup>20</sup>

*M. Ruffy:* J'étais président du Conseil national lors de la discussion sur les modalités qui devaient régler les voyages des commissions.<sup>21</sup> (à Mme Grendelmeier) Un voyage se prépare, se gère et s'exploite. Une commission de 20 à 30 personnes ne peut pas entreprendre un voyage de travail qui soit efficace. Il y aura un tournus et c'est en fonction des affinités et des disponibilités que les gens s'inscriront.

(à M. Ziegler) Il est inimaginable qu'une commission législative préavise en faveur d'un candidat ou d'un autre, lors d'une nomination d'ambassadeur. Il y a là une confusion dans les pouvoirs.

*Bäumlin:* Es geht um eine Aufwertung der parlamentarischen Kompetenzen in der Aussenpolitik. Eine Motion mit diesem Anliegen ist hängig.<sup>22</sup> Wir sollten die Zeit, bis der Bundesrat sie behandeln wird, nicht ungenutzt verstreichen lassen.

Wir sollten vermehrt primär die aussenpolitischen Aktivitäten wahrnehmen und dann mit dem Bundesrat darüber diskutieren. Die Behandlung der Vorlagen des Bundesrates folgt erst in dritter Linie.

19 Vgl. das Protokoll der APK-N zur Sitzung vom 23./24. März 1992, [dodis.ch/60861](http://dodis.ch/60861), Punkt 6.

20 Pour la prochaine réunion de la Commission de politique extérieure du Conseil national du 17 janvier 1992 avec le Chef du DFAE, le Président de la Confédération René Felber, cf. [dodis.ch/60858](http://dodis.ch/60858).

21 Le bureau du Conseil national, sous la direction du Président du Conseil national en 1990 Victor Ruffy, édite le 1<sup>er</sup> juin des directives sur les voyages des commissions à l'étranger, cf. [dodis.ch/62747](http://dodis.ch/62747).

22 Die Motion 91.3035 Aussenpolitisches Konzept der Schweiz der Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Nationalrats, welche eine Botschaft über die Kompetenzausscheidung zwischen Bundesrat und Parlament im Bereich der Aussenpolitik forderte, wurde am 23. September 1991 vom Nationalrat in ein Postulat und eine Motion aufgeteilt an den Bundesrat überwiesen, vgl. [dodis.ch/58310](http://dodis.ch/58310).

*M. Ziegler:* Ceux qui refusent ma proposition le regretteront d'ici un an ou deux. Je ne demande ni un pouvoir de ratification selon le système américain, ni un veto sur les nominations, mais une forme de consultation à négocier avec le chef département. La politique du personnel dans ce département est mauvaise par les structures et les stratégies qui sont en place. Je vois régulièrement les stagiaires du département qui font leur stage à Genève. Très souvent, ils sont déjà frustrés avant d'entrer dans la carrière parce que vous refusez, par exemple, le principe de la spécialisation. En résultat le meilleur spécialiste des questions arabes, vient de claquer la porte. Les stratégies de recrutement sont importantes ainsi que les questions de savoir s'il faut des filières spécialisées ou s'il faut maintenir les anciennes ficions avec les rotations que vous imposez aux jeunes. C'est dans ce sens large que nous devons pouvoir nous prononcer sur la politique du personnel. Je demande au président de traiter cette question avec les dirigeants du département et de nous en rapporter les résultats.

*Präsident:* Direkte Mitsprache im personellen Bereich, wie es Herr Ziegler verlangt, ist unmöglich, da dies nicht in unseren Kompetenzen liegt. Ich schlage aber vor, dass uns Bundesrat Felber in nächster Zeit einmal Auskunft über die Personalpolitik des EDA geben soll. Falls wir Probleme erkennen, melden wir diese der Sektion EDA der GPK weiter, die sich mit allfälligen Missständen zu befassen hat.

(Zu Frau Nabholz) Der Passus, dass die Suppleanten zu den Sitzungen der Kommissionen zugelassen sind, war nur in einer ersten Fassung vorhanden und wurde wieder gestrichen. Sie können nur teilnehmen, wenn das durch sie vertretene Kommissionsmitglied an der Sitzung nicht teilnimmt. Die Suppleanten erhalten alle Sitzungseinladungen automatisch, die Unterlagen aber nur, wenn sie es wünschen.

(Auf eine Frage von Herrn Moser) Der Inhalt der Kommissionsberatungen und die Kommissionsprotokolle sind vertraulich und dürfen nicht ausserhalb der Kommission verwendet werden (Artikel 27 Absatz 2 des Ratsreglementes).<sup>23</sup> Die Protokolle sind aber sämtlichen Ratsmitgliedern zugänglich.

*Schaller:* Unterlagen der Kommission sind vertraulich zu behandeln, wenn sie als solche gekennzeichnet sind. Andernfalls können sie frei verwendet werden.

Indiskretionen geschehen mit Papieren, die als vertraulich klassiert sind und willentlich an die Presse weitergegeben werden.

Der Kreis der Adressaten der Kommissionsprotokolle wird innerhalb des EDA möglichst klein gehalten.

*Wyss:* Es muss geregelt werden, in welcher Weise der Kommissionspräsident im Namen der Kommission eine Erklärung abgeben kann. Unter Umständen geht es um kurzfristig verlangte Stellungnahmen. Er sollte sich vorher mit der Mehrheit der Parteisprecher der Kommission in Verbindung setzen müssen.

<sup>23</sup> Art. 27 Abs. 2 des Geschäftsreglements des Nationalrats: «Die Protokolle der Verhandlungen über rechtsetzende Erlasse gehen ausserdem an die Fraktionssekretariate, die Parlamentsdienste und auf Wunsch an die Mitglieder beider Räte. Sie stehen nach der Schlussabstimmung, gegebenenfalls nach Ablauf der Referendumsfrist oder der Volksabstimmung für wissenschaftliche Untersuchungen und für die Rechtsanwendung zur Verfügung. Im übrigen kann der Kommissionspräsident, unter Vorbehalt von Geheimhaltungspflichten und wenn keine wichtigen Gründe entgegenstehen, Dritten in die Protokolle seiner Kommission Einsicht gewähren. Nötigenfalls hört er das beteiligte Departement an.» Vgl. AS, 1990, S. 961.

*Präsident:* Diese Frage stellt sich nicht bei Äusserungen mit Beschlusscharakter, sondern bei den Beurteilung von Situationen.

*Haller:* Kurzfristige Einberufungen der Kommission ist besser als Umfrage bei den Parteisprechern. Es ist zu hoffen, dass diese Kommission nicht zu stark vom Blockdenken geprägt sein wird.

*Vollmer:* Der Präsident muss diese Fragen nach bestem Wissen entscheiden. Ein formelles Abfrageverfahren bei ausgewählten Kommissionsmitgliedern ist abzulehnen. Wenn es nötig erscheint, muss die Kommission kurzfristig einberufen werden, damit die Meinungen konkret abgeklärt werden können.

*Bäumlin:* Laut Reglement kann der Rat auf Antrag einer Kommission zu wichtigen Ereignissen oder Problemen der Aussen- oder Innenpolitik eine Erklärung abgeben (Artikel 42 a).<sup>24</sup>

*Mühlemann:* Herr Bundi war ein ausgezeichneter Präsident der aussenpolitischen Kommission. Er hatte den Mut, Stellung zu beziehen. Er gab der Kommission mehr Selbstbewusstsein. In diesem Sinne bitte ich auch unseren Präsidenten, gelegentlich etwas zu wagen.

*Präsident:* (Zu Frau Bäumlin) Der Mechanismus gemäss Artikel 42 spielt nur während der Sessionen.

Es ist unumgänglich, die Kommission bei sehr wichtigen Fragen auch ausserplanmässig einberufen zu können. Bei weniger wichtigen Fragen ist es Sache des Präsidiums zu entscheiden, ob und wie Stellung genommen werden soll oder nicht.

Die Kommission ist der Meinung, dass dem Bundesrat mitgeteilt werde, man wünsche bei wichtigen Fragen konsultiert zu werden, insbesondere auch beim Beitritts gesuch zur EG.<sup>25</sup>

*Schaller:* Die Diskussionen erinnern an diejenigen, die im Rahmen der Parlamentsreform geführt wurden. Es ist kein Geheimnis, dass der zwischen Parlament und Bundesrat gefundene Kompromiss bezüglich der Mitsprache einigen Mitgliedern des Bundesrates zu weit geht.<sup>26</sup> Es ist bezeichnend, dass dieser Passus auch dem Referendum unterstellt wurde, obwohl dies nicht unbedingt nötig gewesen wäre. Ich teile die Meinung von Frau Nabholz, dass diese Regelung nach dem Prinzip der Fairness unabhängig vom Ausgang des Referendums praktiziert werden sollte.

Bezüglich der Information ist von der Verwaltung schon bisher eine Arbeit geleistet worden, die sich sehen lassen darf. Wir haben bei sämtlichen Sitzungen der Aussenpolitischen Kommissionen des letzten Jahres aktuelle Informationen zum EWR-Prozess an erster Stelle traktandiert.<sup>27</sup> Bundesrat Felber hat dabei nie gefehlt. Verwaltung und Regierung sind an einem Dialog mit dem Parlament interessiert. Der Bundesrat beabsichtigt nicht nur eine Botschaft zum EWR-Beitritt zu veröffentlichen, sondern gleichzeitig einen dritten Integrationsbericht, in dem

---

24 Art. 42a Abs. 1 des Geschäftsreglements des Nationalrats: «Der Rat kann auf Antrag einer Kommission eine Erklärung zu wichtigen Ereignissen oder Problemen der Aussen- oder Innenpolitik abgeben.» Vgl. AS, 1991, S. 2163.

25 Vgl. Anm. 8.

26 Vgl. bspw. den Mitbericht des EVED vom 31. Mai 1991 im BR-Prot. Nr. 1071 vom 3. Juni 1991, [dodis.ch/62753](http://dodis.ch/62753).

27 Für die Sitzungen der APK-N und der APK-S von 1991 vgl. die Zusammenstellungen [dodis.ch/C1948](http://dodis.ch/C1948) resp. [dodis.ch/C1949](http://dodis.ch/C1949).

die Gründe, die den Bundesrat bewogen, den EG-Beitritt zum Ziel zu erklären, ausführlich erläutert werden.<sup>28</sup>

Die Sitzungspräsenz in beiden Aussenpolitischen Kommissionen war übrigens gelegentlich trotz Anwesenheit eines Regierungsmitgliedes sehr schlecht.

Es trifft zu, dass es zum Informationsrecht auch eine Hol-Schuld gibt.

Das Departement ist daran interessiert, über Reisen von Parlamentariern ins Ausland informiert zu werden, und ist auch bereit, diese zu unterstützen.

Artikel 47 des Geschäftsverkehrsgesetzes lautet «Bei Verhandlungen konsultiert der Bundesrat...», nicht «Vor Verhandlungen konsultiert der Bundesrat...».

Wir sind dankbar, wenn wir zu den Fragen der Personalpolitik unseres Departementes Stellung nehmen können. Im Nachgang zu einer departementsinternen Klausur werden zur Zeit Fragen wie Qualifikations- und Beförderungssystem, Spezialisierung oder nicht etc. aufgearbeitet.<sup>29</sup>

*Präsident:* Der Vorwurf der schlechten Sitzungspräsenz trifft zu.

*Frey Walter:* Die mangelnde Motivation ist vielleicht auch darauf zurückzuführen, dass Sitzungen inhaltlich nicht nötig waren.

*M. Ziegler Jean:* Cette décision concerne toutes les commissions permanentes. Pourquoi la Commission du droit constitutionnel ou celle des affaires sociales est-elle logée à la même enseigne que nous? Mme Grendelmeier va peut-être trop loin mais sur le fond je suis d'accord avec elle. Il serait bien que l'on reconnaisse la spécificité de notre travail et qu'on accorde à la moitié de notre commission un droit à trois, quatre ou cinq voyages par année.

*Vollmer:* Es trifft zu, dass unsere Kommission andere, weitergehende Reisebedürfnisse hat als andere Kommissionen. Die Ein-Drittel-Regel ist zu starr. Andererseits würden ohnehin sicher nie alle Kommissionsmitglieder an der gleichen Reise teilnehmen wollen resp. können. Die Frage muss von Fall zu Fall entschieden werden.

[...] <sup>30</sup>

*Stellungnahme des Bundespräsidenten zur Ansicht der Kommission, sie sei in wichtigen aussenpolitischen Fragen vom Bundesrat zu konsultieren*

*M. Felber, président de la Confédération:* Sur ce point, le Conseil fédéral est prêt à ouvrir la plus large consultation possible dans les limites actuelles de la Constitution. Nous ne tenons pas, au niveau du gouvernement, à ne pas consulter, à ne pas informer les commissions. Je dois néanmoins être très précis, en déclarant que le Conseil fédéral tient à conserver les compétences qui sont les siennes selon la Constitution et la législation en matière de politique étrangère. Je ne parle pas nécessairement de l'Europe, mais il existe<sup>31</sup> des circonstances dans lesquelles le Conseil fédéral doit pouvoir prendre rapidement une position, engager une négociation, quitte à informer parallèlement puisque si une négociation se conclut par

<sup>28</sup> Vgl. DDS 1992, Dok. 15, [dodis.ch/57333](http://dodis.ch/57333). Für die Botschaft zur Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 18. Mai 1992 vgl. [dodis.ch/61368](http://dodis.ch/61368); für den gleichen Tag veröffentlichten dritten Integrationsbericht vgl. den Bericht über einen Beitritt der Schweiz zur Europäischen Gemeinschaft, [dodis.ch/59540](http://dodis.ch/59540).

<sup>29</sup> Vgl. dazu die Zusammenstellung [dodis.ch/C1966](http://dodis.ch/C1966).

<sup>30</sup> Für das vollständige Dokument vgl. das Faksimile [dodis.ch/62407](http://dodis.ch/62407).

<sup>31</sup> Correction manuscrite de: est.

un accord international celui-ci est automatiquement soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. C'est là la seule nuance que j'aimerais introduire.

En ce qui concerne plus particulièrement l'Europe et l'adhésion à la Communauté, le Conseil fédéral déposera devant votre Parlement, pour discussion, un rapport qui mettra en évidence les éléments politiques et économiques qui ont conduit le Conseil fédéral à choisir, comme but final de sa politique européenne, l'intégration ou l'adhésion à la Communauté.<sup>32</sup> Je peux, dans les circonstances actuelles, affirmer que le Conseil fédéral ne déposera, vraisemblablement, pas de demande d'adhésion avant d'avoir adopté un rapport d'information qui sera soumis aux Chambres fédérales et par conséquent largement ouvert à la discussion du Parlement. Dans cet esprit, nous pouvons essayer d'avoir une collaboration la plus étroite possible. Il ne faudrait pas, par des règles législatives ou constitutionnelles, empêcher une certaine autonomie en matière d'Affaires étrangères du Conseil fédéral qui doit parfois prendre des décisions très rapidement.

L'Europe est à juste titre la préoccupation principale du Parlement, c'est aussi la nôtre. Il n'y aura vraisemblablement pas ce que l'on pourrait appeler un coup de force du Conseil fédéral qui déposerait, mercredi prochain, une demande d'ouverture de négociation sans vous en avoir parlé. Un rapport sur tous les éléments qui ont conduit le Conseil fédéral à choisir cette voie sera discuté et le Conseil fédéral ne se décidera à engager ce pas qu'après cette discussion, en tout cas dans les commissions où il y aura un large échange de vues.

*M. Rebeaud:* M. Felber pourrait-il nous donner une interprétation du mot «vraisemblablement» qu'il a prononcé dans son exposé introductif? Les parlementaires pourront-ils donner leur avis avant que vous n'ayez déposé une demande d'adhésion?

*M. Felber, président de la Confédération:* Il y a 4 ans que je suis aux Affaires étrangères et je finis par manier certains mots dont l'adverbe «vraisemblablement». Je pourrais dire «certainement» mais il s'agit de mon appréciation. Votre question fait référence au moment où le Conseil fédéral envisagera le dépôt d'une demande d'adhésion. Je n'aime pas tellement la formule «demande d'adhésion». Je lui préfère «demande d'ouverture de négociation en vue d'une adhésion». Le Conseil fédéral ne prendra aucune décision avant d'avoir déposé devant le Parlement le message concernant la ratification du TEEE et le rapport sur la politique d'intégration de la Suisse.<sup>33</sup>

32 Cf. le Rapport sur la question d'une adhésion de la Suisse à la Communauté européenne, [dodis.ch/59540](http://dodis.ch/59540).

33 Le 18 mai 1992, le Conseil fédéral publie son 3<sup>ème</sup> rapport sur l'intégration européenne, avec le titre Rapport sur la question d'une adhésion de la Suisse à la Communauté européenne, cf. [dodis.ch/59540](http://dodis.ch/59540). Lors de la même séance, le Conseil fédéral décide du dépôt de la demande d'adhésion de la Suisse aux Communautés européennes, cf. DDS 1992, doc. 18, [dodis.ch/58958](http://dodis.ch/58958). La demande d'engagement des négociations en vue de l'adhésion ainsi que des lettres aux Présidents du Conseil des États et du Conseil national et aux gouvernements de tous les cantons sont jointes en annexe au PVCF N° 956 du 20 mai 1992, cf. [dodis.ch/60962](http://dodis.ch/60962). Le Président de la Commission des affaires étrangères du Conseil des États (CPE-E), Luregn Mathias Cavelty, évalue la démarche du Conseil fédéral lors de la séance du 1<sup>er</sup> juin 1992: «Die Bekanntmachung des Beschlusses des Bundesrates ist unglücklich gewesen; gegenüber der APK-S war sie sogar unfreundlich.» Cf. [dodis.ch/60963](http://dodis.ch/60963), et pour une discussion analogue dans la CPE-N, [dodis.ch/60865](http://dodis.ch/60865).