

Vertraulich/Confidentiel
3003 Bern, 20. Januar 1992

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

HAUPTPROTOKOLL der Sitzung vom 6. Januar 1992,
09.30 - 12.15 Uhr und 13.30 - 19.20 Uhr
und 7. Januar 1992
08.00 - 13.30 Uhr
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG

1. Arbeitsweise der Kommission
 - 1.1 Allgemeine Vorstellungen über die Ziele und Arbeitsweise der Kommission
 - 1.2 Vorstellungen über die Organisation und Arbeitsweise der Subkommission für Europafragen (GRN, Art. 15 b,2)
 - 1.3 Vorstellungen betreffend die Bildung weiterer Subkommissionen (GRN, Art. 15 b,1)
 - 1.4 Vorschläge, welche weiteren ständigen Kommissionen um Stellungnahmen im Zusammenhang mit der EWR-Botschaft gebeten werden sollen
2. Einführung in den EWR und in das Eurolex-Programm
 - 2.1 Einführung in den EWR
 - 2.1.1 Die vier Freiheiten
 - 2.1.2 Die flankierenden Politiken
 - 2.1.3 Institutionelle Aspekte
 - 2.2 Einführung in das Eurolex-Programm
 - 2.2.1 Der durch den EWR-Vertrag gegebene juristische Rahmen
 - 2.2.2 Vorstellung des Eurolex-Programmes
 - 2.2.3 Zu behandelnde Probleme im Zusammenhang mit dem Genehmigungsbeschluss
 (Siehe Teilprotokoll 1)
3. Aktualitäten
 - 3.1 Stand der Verhandlungen im Rahmen des Gatt (Uruguay-Runde)
 - 3.2 Entwicklungen in der ehemaligen Sowjetunion und in den osteuropäischen Staaten
 - 3.3 Stand der Nahostgespräche
 - 3.4 Ev. weitere Aktualitäten
4. Vorbereitung der Sitzung vom 17. Januar 1992
5. Verschiedenes
(Traktanden 3 - 5 siehe Teilprotokoll 2)



ORDRE DU JOUR

1. Méthode de travail de la commission
 - 1.1 Réflexion générale sur les buts et le mode de travail de la commission
 - 1.2 Réflexion sur l'organisation et le mode de travail de la Sous-commission pour les questions européennes (RN, art. 15 b, ch.2)
 - 1.3 Réflexion sur la constitution d'autres sous-commissions (RN, art 15 b, ch.1)
 - 1.4 Propositions relatives aux autres commissions permanentes qui pourraient être appelées à donner leur avis au sujet du message concernant le TEEE

2. Introduction à l'EEE et au programme EUROLEX
 - 2.1 Introduction à l'EEE
 - 2.1.1. Les quatres libertés
 - 2.1.2. Les politiques d'accompagnement
 - 2.1.3. Les aspects institutionnels
 - 2.2 Introduction au programme EUROLEX
 - 2.2.1 Le cadre juridique donné par le Traité EEE
 - 2.2.2 Présentation du programme EUROLEX
 - 2.2.3 Problèmes à trancher dans l'arrêté fédéral d'approbation

(Voir procès-verbal particulier 1)

3. Actualités
 - 3.1 Etat des négociations relatives au GATT (Uruguay-Round)
 - 3.2 Développements de la situation dans l'ancienne Union soviétique et dans les pays de l'Europe de l'Est
 - 3.3 Etat des pourparlers relatifs au Proche-Orient
 - 3.4 D'autres actualités (éventuellement)

4. Préparation de la séance du 17 janvier 1992

5. Divers
(Points 3 - 5 voir procès-verbal particulier 2)

TEILNEHMER

Präsidium: Rychen

Anwesende Mitglieder: Aubry, Bär, Bäumlín,
Berger, Bircher Silvio, Caccia, Columberg,
Eggly, Fischer-Hägglingen, Frey Claude,
Frey Walter, Grendelmeier, Haller, Maitre,
Moser, Mühlemann, Nabholz, Rebeaud, Ruffy,
Scheidegger, Segmüller, Steffen, Vollmer,
Wyss Paul, Ziegler Jean

Entschuldigt:

Oehler (ersetzt durch Ruckstuhl)
Moser (Montag nachmittag, ersetzt durch
Borer)
Bundesrat Delamuraz (Traktandum 2)

Weitere Teilnehmer:

Traktandum 1:
Rudolf Schaller, Generalsekretär EDA
Claude Corbat, Generalsekretär EVD
Botschafter Jakob Kellenberger,
Integrationsbüro EDA/EVD

Traktandum 2.1:
Bundespräsident René Felber, Vorsteher EDA
Rudolf Schaller, Generalsekretär EDA
Claude Corbat, Generalsekretär EVD
Botschafter Jakob Kellenberger,
Integrationsbüro EDA/EVD
Bruno Spinner, EDA
Urs Ziswiler, Integrationsbüro EDA/EVD
Marc-André Salamin, Integrationsbüro
EDA/EVD

Traktandum 2.2:
Bundesrat Arnold Koller, Vorsteher EJPD
Heinrich Koller, Direktor Bundesamt für
Justiz, EJPD
Olivier Jacot-Guillarmod, EJPD
Botschafter Jakob Kellenberger,
Integrationsbüro EDA/EVD
Marc-André Salamin, Integrationsbüro
EDA/EVD

Trakt 3.1:
Botschafter Pierre-Louis Girard, Bawi, EVD
Oscar Zosso, Bawi, EVD
Luzius Wasescha, Bawi, EVD

Traktandum 3.2:
Botschafter Guy Ducrey, EDA
Botschafter Jenö Staehelin, EDA
Botschafter Silvio Arioli, EVD
Rudolf Schaller, Generalsekretär EDA

Traktandum 3.3:
Botschafter Guy Ducrey, EDA
Rudolf Schaller, Generalsekretär EDA

Traktandum 3.4:
(die Fragen von Nationalrätin Ursula
Bäumlin wurden individuell beantwortet)
Anton Thalmann, EDA (für Frage Westsahara)
Jean-Daniel Vigny, EDA (für Frage
Menschenrechtsdelegation in China)

Anwesende Ständeräte: (Traktandum 2)
Blötzer, Cavadini, Gadiant, Onken

Kommissionssekretariat: Alfred Aebi
Antonio Bitterli
Philippe Weber

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

1. Arbeitsweise der Kommission

Mme Aubry: Nous avons reçu une partie de la documentation juridique en allemand; compte tenu de tous les termes spécifiques et des abréviations, c'est intolérable. Nous devrions pouvoir recevoir les documents spécifiques à ce domaine dans notre langue maternelle.

Der **Präsident** hat Verständnis für das Anliegen von Frau Aubry. Es ist aber wohl sinnvoller, wichtige Dokumente, die erst in Deutsch vorliegen, schnell den Kommissionsmitgliedern zur Kenntnis zu bringen, als sie bis zu ihrer vollständigen Übersetzung zurückzubehalten.

M. Ruffy: Le document auquel fait allusion Mme Aubry qui date du mois d'octobre et nous a été transmis au début de l'année, constitue un concept fondamental. Un effort particulier est nécessaire également pour éviter que l'opinion publique se braque en ayant le sentiment de ne pas avoir accès à l'information.

Wyss: Das Konsultativkomitee, dem ich angehöre, verfügt über Unterlagen, die wir als Parlamentarier auch haben müssten.

Auf Anregung von Herrn Wyss werden den Kommissionsmitgliedern am Nachmittag die beiden Papiere "Conseil européen, conclusions de la présidence, Maastricht, les 9 et 10 décembre 1991" und "Avis de la Cour du 14 décembre 1991" ausgeteilt (siehe Anhang).

Kellenberger: Der EWR-Vertragsentwurf liegt erst in Englisch vor. Bis Ende Januar sollte er paraphiert und bis Ende Februar unterzeichnet werden. Wir warten die Übersetzungen der EG ab, die im Laufe des Februars, d. h. etwa drei Wochen nach der Paraphierung, erscheinen sollten (Grundtext und ein Teil der Anhänge). Die Schweiz wird bei der Bereinigung der Texte personell vertreten sein.

Wir bemühen uns auch, auf informellem Weg schon früher zu Teilübersetzungen zu kommen.

M. Caccia: Pour faciliter la gestion du matériel, ne serait-il pas possible d'introduire un système de classification?

Der **Präsident** nimmt die Anregung von Herrn Caccia entgegen.

Herr **Frey Walter** betont, dass es nicht angehe, dass andere Organisationen schneller als die Aussenpolitische Kommission informiert werden.

Der **Präsident** stellt auf eine Frage von Frau **Bäumlin** fest, dass für die im Rahmen der Parlamentsreform beschlossene und nicht dem Referendum unterliegende Simultanübersetzung der Kommissionsberatungen die notwendigen Budgetmittel nicht bewilligt wurden. Zudem würde es relativ lange dauern, die entsprechenden Vorkehrungen zu treffen. Die Frage wird noch einmal mit dem Büro abgeklärt.

M. Rebeaud: Si cela devient nécessaire nous pouvons voter de nouveaux budgets. La loi doit être respectée. Dans la Commission réforme du Parlement, l'administration a affirmé qu'une demande 3 mois à l'avance permettrait les démarches techniques pour une installation de traduction simultanée. Je propose que nous revenions sur le sujet afin de définir nos besoins et que les démarches puissent être faites avant la fin de l'année.

1.1 Allgemeine Vorstellungen über die Ziele und Arbeitsweise der Kommission

Präsident: Eines der Hauptanliegen der Parlamentsreform war die verbesserte Mitwirkung des Parlamentes bei der Aussenpolitik. 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 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 genau 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." 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. 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. 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? Werden wir konsultiert werden, wenn allenfalls ein EG-Beitrittsgesuch gestellt wird?

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. 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 Fünfergruppen 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. 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. Die Kommission wird dies von Fall zu Fall zu entscheiden. Ich werde mir aber erlauben, jeweils Sprecher vorzuschlagen, damit die Verteilung nicht zufällig erfolgt.

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.

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 ausserpolitischen Kompetenzen einmischen. 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.

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 clé 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'Etat. 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. Evidemment 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. Es wäre auf jeden Fall sehr unklug vom Bundesrat, z. B. das Beitritts gesuch zur EG einzureichen, ohne die APK zu konsultieren. 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. 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". 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'Etat ou de tel ou tel ambassadeur. Cela relève de la compétence du Conseil fédéral, de l'exécutif. J'entends qu'il soit seul responsable de ses représentants dans l'administration ce qui nous libère pour la critique. Etre 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 unternemen 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.

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.

M. Ruffy: J'étais président du Conseil national lors de la discussion sur les modalités qui devaient régler les voyages des commissions. (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 législatif 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. Wir sollten die Zeit, bis der Bundesrat sie behandeln wird, nicht ungenutzt verstreichen lassen.

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

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 fictions 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). 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 Parteiprecher der Kommission in Verbindung setzen müssen.

Präsident: Diese Frage stellt sich nicht bei Äusserungen mit Beschlusscharakter, sondern bei der Beurteilungen von Situationen.

Haller: Kurzfristige Einberufung der Kommission ist besser als Umfrage bei den Parteiprechern. 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).

Mühlemann: Herr Bundi war ein ausgezeichnete 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 Beitrittsge such zur EG.

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. 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. 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 die Gründe, die den Bundesrat bewogen, den EG-Beitritt zum Ziel zu erklären, ausführlich erläutert werden. 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.

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.

1.2 Vorstellungen über die Organisation und Arbeitsweise der Subkommission für Europafragen (GRN, Art. 15 b,2)

Präsident: Es wäre nicht effizient, eine Subkommission den EWR-Vertrag vorberaten zu lassen, wenn am Ende doch die Gesamtkommission informiert sein und entscheiden muss.

Aebi: Hauptaufgabe der Subkommissionen beider Aussenpolitischer Kommissionen ist es, sich künftig möglichst frühzeitig über die Entwicklungen des EWR-Rechts und über die gesetzgeberischen Vorarbeiten zu informieren. Ihre Aufgabe wird es ferner sein, auch ganz allgemein die Entwicklungen des EG-Rechts zu verfolgen. Ferner hätten sie auch die Entwicklungen im Bereich des europäischen Konventionenrechts im Rahmen des Europarates zu verfolgen. Die Subkommissionen müssten vom Bundesrat bereits im Rahmen der gesetzgeberischen Vorarbeiten informiert und konsultiert werden. Was spätere Änderungen des EWR-Rechts anbelangt, müssten die Subkommissionen bereits vor oder unmittelbar nach der Verabschiedung von EG-Erlassen (also noch vor deren Integration in des EWR-Recht) informiert und konsultiert werden. Sie könnten sich bei dieser Gelegenheit auch der nicht immer ganz einfachen Frage der Unterscheidung zwischen direkt und nicht direkt anwendbarem Recht und zur Frage der Dringlichkeit äussern.

Fischer: Es sind Subkommissionen für Europafragen, nicht nur für EG- und EWR-Fragen. Zur Zeit sind sie vielleicht nicht sehr wichtig, aber sie können es noch werden.

Segmüller: Mein Vorschlag in der Subkommission Parlamentsreform, eine separate Europakommission zu bilden, unterlag damals. Übrig blieb diese Subkommission der APK. Es hatte sich damals gezeigt, dass jedes EG-Mitgliedland eine eigene Kommission für EG-Fragen besitzt. Aus der Diskussion mit Spezialisten ergab sich, dass - ob wir bei der EG dabei sind oder nicht - alle EWR- und EG-relevanten Fragen von einer Art sind, dass sich eine kleinere Gruppe, als es eine Gesamtkommission ist, laufend und intensiv damit befassen sollte. Der Name Subkommission für Europafragen ist in diesem Sinne nicht ganz zutreffend. Ich gehe auch davon aus, dass der EWR-Vertrag in der Gesamtkommission behandelt werden muss. Die Subkommission wird in der Zeit danach zum Zuge kommen.

Präsident: Laut Artikel 15 b des Reglementes des Nationalrates verfolgt die Subkommission der APK die Rechtsentwicklung in Europa und befasst sich mit Europafragen. Die Subkommission sollte möglichst bald konstituiert werden, auch wenn sie in nächster Zeit vermutlich noch nicht viele Sitzungen durchführen wird.

Mühlemann: Die aussenpolitische Entwicklung ist auuserordentlich unübersichtlich. Nicht einmal der Zeitpunkt der EWR-Abstimmung liegt fest. Das Verhalten der Parlamente der zwölf EG-Staaten ist nicht voraussehbar. Es eilt also nicht mit der Schaffung dieser Subkommission. Die Formulierung im Reglement ist unglücklich, da sich daraus keine eindeutige Stossrichtung ergibt.

M. Rebeaud: Avant de désigner les membres de la commission, il faudrait savoir combien de commissions nous aurons. Contrairement à M. Mühlemann, je pense que les membres devraient être désignés le plus tôt possible, aujourd'hui ou demain. La sous-commission pour les affaires européennes n'aura pas à s'occuper uniquement de l'EEE ou des rapports avec la CE. Elle devra s'occuper de la politique européenne de la Suisse, discuter avec les personnes qui nous représentent au Conseil de l'Europe, à l'AELE, de nos rapports économiques et politiques avec les pays de l'Est et la Yougoslavie, etc. Il est nécessaire que nous répartissions le travail. J'espère que nous aurons une sous-commission pour les questions de l'aide au développement et une pour les problèmes spécifiques de la politique européenne de la Suisse. Aucun d'entre nous ne peut tout faire à fond.

Präsident: Wir sind verpflichtet, diese Subkommission einzusetzen. Im übrigen sollten wir den Apparat aber übersichtlich halten und möglichst wenig weitere Subkommissionen bilden.

M. Ruffy: La sous-commission pour les affaires européennes devra-t-elle s'occuper à la fois des questions d'intégration et de celles d'Europe centrale et orientale? D'un côté on a une structure d'intégration, de l'autre une structure de désintégration. Le "bloc de l'Est" est constitué d'entités qui vont pouvoir choisir des voies tout à fait individuelles. J'imaginerais deux sous-commissions pour ces deux catégories de problèmes différents même si, à terme, mais pas avant cinq à dix ans, on peut voir un rapprochement.

Wyss: Es ist zu berücksichtigen, dass einige Mitglieder unserer Kommission auch in anderen Europakommissionen einsitzen.

Bäumlin: Wenn nur eine einzige ständige Subkommission gebildet wird und diese sich mit Europafragen befasst, entsteht ein europazentriertes Übergewicht in der Kommission. Dem könnte mit der Bildung von Arbeitsgruppen entgegengewirkt werden.

Haller: Es ist problematisch, wenn sich die Subkommission sowohl mit der politischen wie mit der juristischen Funktion befasste. Sinnvoll ist, dass sie sich der Rechtsentwicklung - die immens sein wird - annimmt. Politischen Inhalte sollten möglichst wenig an Subkommissionen delegiert werden. Etliche Mitglieder der Kommission befassen sich fast nur noch mit Aus-senpolitik und sollten deshalb imstande sein, das ganze Gebiet im Auge zu behalten.

Mühlemann: Subkommissionen müssen fachspezifischen Charakter haben. Das allgemeine politische Klima müssen alle Kommissionsmitglieder erfassen.

Unterbruch der Sitzung von 12.15 bis 13.30 Uhr
La séance est interrompue de 12 h 15 à 13 h 30

(Anmerkung: Um den inhaltlichen Zusammenhang zu wahren, sind die Beratung der Traktanden 1.2, 1.3 und 1.4 und die Stellungnahme von Bundesrat Felber, die später erfolgten, an dieser Stelle des Protokolls aufgeführt.)

(Fortsetzung der Beratung von Traktandum 1.2)

Präsident: Wir werden Ihnen bezüglich der Umschreibung der vorläufigen Aufgabenstellung für das kommende Jahr und der Grösse der Subkommission für Europafragen bis zur nächsten Sitzung einen Vorschlag unterbreiten.

Mühlemann: Die Subkommission darf nicht zu einem kleinen Politgremium werden. Sie muss eine fachspezifisch orientierte Kommission sein, die Entscheidungsgrundlagen für die politische Lagebeurteilung in der APK liefert.

Haller: Der Aufgabenbereich sollte auf die Verfolgung der Rechtsentwicklung im Bereich EWR und EG beschränkt werden.

Der **Präsident** teilt diese Meinung.

1.3 Vorstellungen betreffend die Bildung weiterer Subkommissionen (GRN, Art. 15 b,2)

Der **Präsident** beantragt, auf die Bildung weiterer Subkommissionen vorläufig zu verzichten, sich aber vorzubehalten, darauf zurückzukommen.

So beschlossen.

1.4 Vorschläge, welche weiteren ständigen Kommissionen um Stellungnahmen im Zusammenhang mit der EWR-Botschaft gebeten werden sollen

Der **Präsident** beantragt, sofort sämtliche ständigen Kommissionen einzuladen, zuhanden der Aussenpolitischen Kommission ihre Meinung abzugeben.

Segmüller: Es ist nicht sinnvoll, auf diese Weise eine Art Plenumsdiskussion auf Kommissionsebene zu veranstalten.

Antrag: Vorerst keine anderen ständigen Kommissionen einladen.

M. Rebeaud: Dans le groupe de travail Zimmerli, la possibilité d'une réunion des présidents de toutes les commissions permanentes avait été évoquée, et cela pour le seul travail de répartition de la matière, du fait que certains domaines se trouvent à cheval sur deux commissions.

Präsident: Es ist zwischen der EWR-Botschaft mit dem EWR-Beschluss, der als Ganzes vor das Volk kommt, und den Arbeiten im Rahmen von Eurolex zu unterscheiden, wo verschiedene ständige Kommissionen zum Zuge kommen werden. Über die Zuteilung der Eurolex-Gesetze entscheiden nicht wir, sondern das Büro. Das Büro des Nationalrates hat aber andererseits festgehalten: "Die APK ist federführend für die EWR-Botschaft. Sie schlägt dem Büro vor, welche der anderen ständigen Kommissionen an der Vorberatung der EWR-Botschaft beteiligt werden sollen."

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates beschäftigt sich bereits mit der Frage der Auswirkung des EWR auf die politischen Institutionen der Schweiz und die Kommission für Rechtsfragen mit den Auswirkungen auf das Ausländerrecht.

Frey Walter: Es kommt so oder so nicht darauf an, ob noch andere Kommissionen zu einer Denkübung eingeladen werden, da der Spielraum der Schweiz gegenüber dem Acquis communautaire ohnehin sehr beschränkt ist.

Vollmer: Zur Zeit besteht kein Bedarf, andere Kommissionen zu konsultieren.

Frau **Bär** teilt die Meinung von Frau Segmüller und Herr Vollmer.

Der Antrag Segmüller wird einstimmig angenommen.

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 est 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 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. 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.