

Umsetzung von Artikel 47 bis a Geschäftsverkehrsgesetz

Bericht der Arbeitsgruppe

vom 26. März 1993

*Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren*

*Wir unterbreiten Ihnen den Bericht über unsere Abklärungen betreffend die konkrete
Umsetzung von Artikel 47 bis a Geschäftsverkehrsgesetz.*

Im Namen der Arbeitsgruppe

Der Präsident: Rychen

Der Vizepräsident: Rhinow



INHALTSVERZEICHNIS

	Seiten
1. <u>AUSGANGSLAGE</u>	3
11. Auftrag der Arbeitsgruppe	3
12. Organisation, Verlauf der Arbeiten	3-4
2. <u>MITWIRKUNG DES PARLAMENTES IM BEREICH DER AUSSENPOLITIK</u>	4
21. Allgemeine Bemerkungen	4
22. INFORMATION (Art. 47 bis a GVG, Abs. 1 und Abs. 2)	4-5
22. a. Information der Ratspräsidenten	5
22. b. Information der aussenpolitischen Kommissionen	6
22. c. Verbesserung der Information durch Ausbau der vorhandenen Instrumente	6
22. d. Verbesserung der Information durch neue Instrumente	6
22. e. Mitwirkung in interparlamentarischen Gremien	6-7
23. KONSULTATION (Art. 47 bis a GVG, Abs. 3-5)	7
23. a. Geltungsbereich der Absätze 3-5	7-8
23. b. Beziehungen zwischen den Kommissionen	8
23. c. Durchführung	8-9
24. Information bzw. Konsultation in Dringlichkeitsfällen	9
25. KOORDINATION (Art. 47 bis a GVG, Abs. 6)	9
25. a. Koordination zwischen den Kommissionen	9-10
25. b. Koordination seitens der Bundesverwaltung	10
3. <u>SCHLUSSBEMERKUNGEN</u>	11

BEILAGEN

1. Art. 47 bis a GVG
2. Arbeitspapier
3. Liste des Dokumentationsmaterials
4. Mitglieder der Arbeitsgruppe

1. AUSGANGSLAGE

Die neue Bestimmung des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) Artikel 47 bis a ist nach der Volksabstimmung vom 27. September 1992 rückwirkend auf den 1. Februar 1992 in Kraft getreten.

Aufgrund der Ueberlegung, dass es sich bei der Erfüllung des Auftrages des GVG vor allem um den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Bundesrat, bzw. Verwaltung und insbesondere den aussenpolitischen Kommissionen beider Räte handelt, haben die aussenpolitischen Kommissionen beschlossen, eine gemeinsame Arbeitsgruppe einzusetzen, um die Konkretisierung und Umsetzung dieses neuen Artikels vorzubereiten. In der Arbeitsgruppe wirkten ebenfalls Vertreter der Verwaltung mit.

(Mitglieder der Arbeitsgruppe: s. Beilage 4.)

11. Auftrag der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe erhielt folgenden Auftrag:

"Die Arbeitsgruppe erörtert alle mit der Umsetzung von Artikel 47 bis a GVG zusammenhängenden Fragen/Probleme/Abläufe, leitet daraus die organisatorischen und verfahrensmässigen Konsequenzen ab und unterbreitet den Gesamtkommissionen Lösungsvorschläge."

12. Organisation, Verlauf der Arbeiten

Die Arbeitsgruppe konstituierte sich am 16.12.1992. Als Präsident der Arbeitsgruppe wurde Herr Nationalrat Albrecht Rychen gewählt, als Vizepräsident Herr Ständerat René Rhinow. Der Präsident informierte die Herren Bundesräte Felber und Delamuraz sowie den Bundespräsidenten, Herrn Bundesrat Ogi, schriftlich über die Einsetzung und den Auftrag der Arbeitsgruppe.

Der Arbeitsgruppe stand eine umfangreiche Dokumentation zur Verfügung.
(Liste des Dokumentationsmaterials s. Beilage 3.)

An der Sitzung vom 20. Januar 1993 wurden folgende konkrete *Uebungsbeispiele* beraten.

- Verhandlungsbeispiel "Europäische Energiecharta"
(Verhandlungsaufnahme im Juli 1991);
- Verhandlungsbeispiel "Luftverkehrsverhandlungen Schweiz-EG"
(Stand: Explorationsphase; Mitte Januar 1993 wurde ein formelles Verhandlungsgesuch bei der EG eingereicht);
- Verhandlungsbeispiel "Aenderung der Ursprungsregeln im Freihandelsabkommen (FHA) CH/EWG von 1972"
(Stand im Januar 1993: Die Schweiz sah vor, anlässlich der Sitzung des Gemischten Ausschusses FHA 1972 vom 5. Februar 1993 die Einsetzung einer gemischten Arbeitsgruppe zu beantragen).

Die Behandlung von Uebungsbeispielen verfolgte unter anderem das Ziel, sich mit dem Ablauf internationaler Verhandlungen vertraut zu machen und die Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlamentes bei langfristigen Verhandlungen, aber auch Reaktionsmöglichkeiten in speziellen, zeitkritischen Lagen zu überprüfen.

Es ging vor allem darum, festzustellen, wo die Interventionspunkte des Parlamentes liegen und zu welchem Zeitpunkt und wie die Information bzw. Konsultation des Parlamentes stattfinden soll.

Im Vordergrund der Sitzung vom 10. Februar 1993 stand die Diskussion über die Mitwirkung des Parlamentes in dringlichen, unvorhersehbaren Fällen, wie z.B. die Teilnahme der Schweiz an Sanktionen der Vereinten Nationen sowie ein summarischer Rechtsvergleich betreffend die Mitwirkungsbefugnisse ausländischer Parlamente im Bereich der Aussenpolitik. Die Arbeitsgruppe begann ebenfalls die Diskussion des Arbeitspapiers (s. Beilage 2, überarbeitete, gekürzte Fassung), die am 25. Februar 1993 fortgesetzt und abgeschlossen wurde. Diese Sitzung war auch einer ersten Beschlussfassung im Hinblick auf die Redaktion des Berichtes der Arbeitsgruppe gewidmet.

Am 26. März 1993 befasste sich die Arbeitsgruppe mit der Beratung und der Verabschiedung des Berichtes, der Ihnen unterbreitet wird.

2. MITWIRKUNG DES PARLAMENTES IM BEREICH DER AUSSENPOLITIK

21. Allgemeine Bemerkungen

Davon ausgehend, dass sich die Grenzen zwischen Aussen- und Innenpolitik zunehmend verwischen und dass die Bundesversammlung zeitgerecht in internationale Entscheidungsabläufe einbezogen werden muss, war eines der Hauptanliegen der Parlamentsreform von 1990/1991 die verbesserte Mitwirkung des Parlaments im Bereich der Aussenpolitik.

Durch die Einführung von Art. 47 bis a GVG wurde die Mitwirkung des Parlamentes im Bereich der Aussenpolitik auf Gesetzesstufe formell institutionalisiert. Diese neue Bestimmung ändert grundsätzlich nichts an der geltenden verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat. Der Bundesrat bleibt insbesondere für die Verhandlungen mit auswärtigen Staaten und internationalen Organisationen zuständig und verantwortlich. Durch den in Artikel 47 bis a GVG vorgeschriebenen Informations- und Konsultationsprozess wird die Bundesversammlung aber ihre bestehenden Kompetenzen wirksamer ausüben können. Die Kontroll- und Entscheidungsbefugnisse der Bundesversammlung - wie etwa durch das Genehmigungsrecht beim Abschluss von Staatsverträgen - bleiben unangetastet.

22. INFORMATION

Art. 47 bis a GVG, Abs. 1

Die beiden Räte verfolgen die internationale Entwicklung und begleiten die Verhandlungen der Schweiz mit auswärtigen Staaten und internationalen Organisationen.

Art. 47 bis a GVG, Abs. 2

Der Bundesrat informiert die Ratspräsidenten sowie die aussenpolitischen Kommissionen regelmässig, frühzeitig und umfassend über die Entwicklung der aussenpolitischen Lage, über die Vorhaben im Rahmen von internationalen Organisationen und über die Verhandlungen mit auswärtigen Staaten.

Absatz 1 bringt zum Ausdruck, dass die beiden Räte von sich aus die Entwicklung der Aussenpolitik verfolgen und dass sie die Verhandlungsprozesse begleiten.

Auch wenn keine nachfolgende Beschlussfassung von Seiten des Parlamentes erforderlich ist, unterrichtet der Bundesrat, bzw. die zuständigen Beamten, das Parlament. Die Kommissionen sehen grundsätzlich davon ab, Vertreter an internationale Verhandlungen und Konferenzen zu entsenden. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass vermehrte Kontakte mit Parlamentariern anderer Länder gesucht werden.

Die in *Absatz 2* vorgeschriebene regelmässige, frühzeitige und umfassende Orientierung über alle aussenpolitischen Geschehnisse soll die nötige **Transparenz** schaffen, um dem Parlament eine **rechtzeitige Einflussnahme auf den Entscheidungsprozess** zu ermöglichen.

Die Information der Ratspräsidenten und der aussenpolitischen Kommissionen soll im frühestmöglichen Zeitpunkt in Bezug auf die Aufgabe, auf den Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen, stattfinden, bevor wesentliche, oft irreversible Beschlüsse gefasst werden. Der Zeitpunkt - sowie die Form (mündlich oder schriftlich, jedenfalls so knapp gefasst wie möglich und so ausführlich wie nötig) - werden von Fall zu Fall zu bestimmen sein.

Bei Verhandlungen der Schweiz mit auswärtigen Staaten und internationalen Organisationen soll die Information jedenfalls spätestens beim Vorliegen eines Departementsantrages auf Verhandlungsaufnahme stattfinden.

Die **Bereiche**, über die informiert werden muss, sollen **grosszügig umschrieben** werden. Der Bundesrat soll über die gesamte Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik, aber auch über das einzelne Geschäft alles Wesentliche darlegen. Der Bundesrat muss - gemäss *Bringprinzip* - seine Absichten, inkl. seine strategischen Überlegungen vorlegen, um den aussenpolitischen Kommissionen zu ermöglichen, sich mit einer bestimmten Frage auseinanderzusetzen und dort eine Selektion vorzunehmen, wo sie Einfluss nehmen wollen. **Das Hauptgewicht soll auf strategischen, substantiellen Fragen liegen.** Für die Bestimmung der wesentlichen Fragen kann jedoch kein objektives Kriterium aufgestellt werden, da wichtige strategische Fragen manchmal ausgelöst werden können oder erst im Laufe der Verhandlungen auftauchen.

Das *Holprinzip* - d.h. das Einfordern von Information, bzw. umfassenderer Information durch die aussenpolitischen Kommissionen - ist eine Ergänzung des Bringprinzipes. Es wird eine Frage der Praxis, bzw. der Strategie der aussenpolitischen Kommissionen sein, zu entscheiden, was wesentlich ist oder nicht. Wesentliche Fragen können sowohl im strategischen Bereich wie auch auf operativer Ebene liegen. **Die operationelle Handlungsfähigkeit des Bundesrates und der Bundesverwaltung darf aber nicht erschwert werden.**

Die aussenpolitischen Kommissionen müssen ihre Informationsrechte vollständig nützen und können bei aktuellen aussenpolitischen Fragen auch selbst aktiv werden und die entsprechende Information anfordern.

22. a. Information der Ratspräsidenten

Der Bundesrat informiert die Ratspräsidenten anlässlich des vierteljährlichen Treffens mit der Delegation des Bundesrates und in wichtigen Fällen auf direktem Weg (mündlich oder schriftlich).

Die aussenpolitischen Kommissionen informieren ebenfalls die Ratspräsidenten von Fall zu Fall.

22. b. Information der ausserpolitischen Kommissionen

Die Präsidenten der ausserpolitischen Kommissionen sehen für die **ordentlichen Kommissionsitzungen** ein Traktandum "Information" (über die Entwicklung der ausserpolitischen Lage, über die Vorhaben im Rahmen von internationalen Organisationen und über die Verhandlungen mit auswärtigen Staaten) und je nach Bedarf "Diskussion" vor.

Die Praxis wird zeigen, ob der zurzeit gehandhabte Sitzungsrhythmus der Kommissionen genügen wird oder ob Sitzungen in kürzeren oder regelmässigeren Intervallen geplant werden müssen. Im Bedarfsfall könnten auch gemeinsame Seminare der beiden ausserpolitischen Kommissionen stattfinden.

22. c. Verbesserung der Information durch Ausbau der vorhandenen Instrumente

Um einen optimalen Dialog zu gewährleisten soll beispielsweise der *Aussenwirtschaftsbericht* noch verstärkt grundsätzliche Leitlinien über die künftige Aussenwirtschaftspolitik beinhalten.

22. d. Verbesserung der Information durch neue Instrumente

Das EDA wird den Aussenpolitischen Kommissionen jährlich ein schriftliches, knapp gehaltenes *Inventar* zustellen. Diese aktualisierbare, fortschreibbare Uebersicht soll Informationen über die Lage, die Vorhaben und die beabsichtigten Verhandlungen/bzw. Fortschritte der laufenden Verhandlungen enthalten (Bringprinzip !)

Dies wird den ausserpolitischen Kommissionen erlauben, in den von ihnen bestimmten Bereichen zusätzliche Informationen zu holen (Holprinzip!).

Dieses Inventar wird zwar aufschlussreich sein, aber allein nicht genügen, um eine vollumfängliche Information sicherzustellen. Es soll lediglich eine Art "Hauptmenu" darstellen, aus dem die ausserpolitischen Kommissionen ihre Auswahl treffen und ihre Gewichtung vornehmen können. Für andere wichtige, aktuelle Fragen wird es zusätzlich einer mündlichen/schriftlichen Information bedürfen.

Der *Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren*, der unter dem Einbezug der Neutralitätsfrage Mittel und Leitlinien der schweizerischen Aussenpolitik formuliert und demnächst dem Parlament vorgelegt werden wird, dient als Ausgangspunkt für die künftige Beurteilung der ausserpolitischen Strategien. Jährlich sollen in geeigneter Form allfällige Abweichungen oder neue Gesichtspunkte den ausserpolitischen Kommissionen unterbreitet werden.

22. e. Mitwirkung in interparlamentarischen Gremien

- Parlamentarische Versammlung des Europarates,
- Versammlung der Interparlamentarischen Union (IPU),
- Versammlung der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE),
- EFTA-Parlamentarier-Komitee,
- Bilaterale Beziehungen zwischen den eidgenössischen Räten und dem Europäischen Parlament,
- Internationale Versammlung der Parlamentarier französischer Sprache.

Zur Verbesserung der unabhängigen Informationsbeschaffung des Parlamentes soll die Mitwirkung weitergeführt und wenn möglich intensiviert werden. Ein guter Informationsfluss zwischen den parlamentarischen Delegationen, von den Delegationen zurück ins Parlament, aber auch zwischen den Delegationen und dem Bundesrat, ist wichtig. Beispielsweise wird jetzt schon der Bericht der EFTA/EP-Delegation oder der Bericht der Delegation beim Europarat von den ausserpolitischen Kommissionen vorberaten und anschliessend in den Räten behandelt.

23. KONSULTATION

Art. 47 bis a GVG, Abs. 3

Bei Verhandlungen in internationalen Organisationen, die zu Beschlüssen führen, durch die in der Schweiz geltendes Recht geschaffen wird oder geschaffen werden muss, konsultiert der Bundesrat die ausserpolitischen Kommissionen zu den Richt- und Leitlinien für das Verhandlungsmandat, bevor er diese festlegt oder abändert.

Art. 47 bis a GVG, Abs. 4

Die Kommissionen können dem Bundesrat ihre Stellungnahme zu den Richt- und Leitlinien des Verhandlungsmandates zur Kenntnis bringen. Der Bundesrat informiert die Kommissionen über den Fortgang der Verhandlungen.

Art. 47 bis a GVG, Abs. 5

Die Absätze 3 und 4 gelten sinngemäss auf Verlangen der zuständigen Kommissionen auch für Verhandlungen mit auswärtigen Staaten oder internationalen Organisationen über völkerrechtliche Verträge.

23. a. Geltungsbereich der Absätze 3- 5

Absatz 3 bezieht sich vor allem auf Verhandlungen *in* internationalen Organisationen, die zu Beschlüssen führen, durch die in der Schweiz geltendes Recht geschaffen wird oder geschaffen werden muss - d.h. Verhandlungen als Mitglied internationaler Organisationen, an die gesetzgeberische Befugnisse übertragen werden. Dieser Absatz findet, gemäss einer wörtlichen Auslegung, **vorläufig keine Anwendung**. Er wird jedoch bei einem eventuellen Beitritt zu einer Organisation, die eine Uebertragung legislativer Kompetenzen des Gesetzgebers mit sich bringt, wie z.B. ein allfälliger Beitritt der Schweiz zur EG, von unmittelbarer Bedeutung sein und Anwendung finden.

Absatz 5 hingegen muss **grosszügig und extensiv ausgelegt** werden und vollständig zur Anwendung gelangen, d.h. dass die **Absätze 3 und 4 sinngemäss auf Verlangen der zuständigen Kommissionen auch für Verhandlungen mit auswärtigen Staaten oder mit internationalen Organisationen gelten**, die zu bilateralen oder multilateralen völkerrechtlichen Verträgen führen, denn auch hier ist die Gesetzgebungskompetenz des Parlamentes betroffen, wie z.B. die Verhandlungen über die Revision des Zoll- und Handelsabkommens GATT. Diese Bestimmung betrifft a fortiori auch Verhandlungen, die zum Beitritt zu Organisation führen können, die in *Abs. 3* angesprochen sind, d. h. beispielsweise die EG oder die Vereinten Nationen.

Absatz 3 und **Absatz 5** unterscheiden sich dadurch, dass *Abs. 3* den Bundesrat gesetzlich verpflichtet, die ausserpolitischen Kommissionen zu konsultieren, während im Geltungsbereich von *Abs. 5* der Bundesrat die "zuständigen Kommissionen" auf deren Verlangen hin konsultiert, d.h. grundsätzlich die ausserpolitischen Kommissionen über die ausserpolitischen bzw. ausserwirtschaftspolitischen Grundsatzthemen, sowie die betroffenen Fachkommissionen.

Im Zweifelsfall sind jedenfalls die ausserpolitischen Kommissionen der Ansprechpartner des Bundesrates.

Es liegt in der Hand der zuständigen Kommissionen, zu bestimmen, in welchen Fällen sie konsultiert werden wollen. Es steht nichts dagegen, dass die ausserpolitischen Kommissionen entweder für Einzelfälle eine Konsultation verlangen, oder auch generell für bestimmte Kategorien von Fällen, ohne dadurch die Konsultation fallweise in anderen Fällen auszuschliessen. Eine grosszügige Interpretation liegt sowohl im Interesse des Bundesrates wie des Parlamentes, da einerseits beim Einstieg in Verhandlungen oft nicht feststeht, ob Rechtsanpassungen nötig sein werden, andererseits aber der Verhandlungsrahmen schon bei Einstieg fixiert sein kann, wie z.B. das EG-Recht bei eventuellen Luftverkehrsverhandlungen.

23. b. Beziehungen zwischen den Kommissionen

Die ausserpolitischen Kommissionen müssen über Fragen von grundsätzlicher ausserpolitischer, ausserwirtschaftspolitischer und staatspolitischer Bedeutung, d.h. vor allem über strategische Fragen, konsultiert werden. Die Zukunft wird auch zeigen, inwieweit für bestimmte Bereiche eine gemeinsame Wertung vorzunehmen sein wird, da sich beispielsweise die internationale Umweltpolitik, die Verkehrs- und Energiepolitik und die Entwicklungspolitik immer mehr vernetzen.

Die **zuständigen Fachkommissionen**, die eine Konsultation gemäss Abs. 5 verlangen, können ihre Stellungnahme dem Bundesrat direkt zukommen lassen; in diesem Fall informieren sie jedoch die ausserpolitischen Kommissionen über ihre Stellungnahme.

Die ausserpolitische, bzw. ausserwirtschaftspolitische Stellungnahme wird von den ausserpolitischen Kommissionen vorgenommen. Die ausserpolitischen Kommissionen sind Anlaufstelle für die Geschäfte gemäss Abs. 3 und 5 und behalten den Ueberblick. Von Fall zu Fall kann ein Mitberichtsverfahren angewandt werden (Entscheid durch die Büros).

23. c. Durchführung

Durch den in Abs. 3 bis 5 vorgeschriebenen Konsultationsprozess soll ein **kontinuierlicher Dialog** zwischen dem Bundesrat, bzw. den zuständigen Beamten, und den Kommissionen entstehen. **Die Mitwirkungsbefugnisse des Parlamentes sollen auf praktische und flexible Art verwirklicht werden. Die Kommissionen haben kein Weisungsrecht; Konsultation bedeutet nicht Mitentscheid und nicht rechtliche Mitverantwortung. Der Bundesrat nimmt die Stellungnahme der Kommissionen zur Kenntnis und kann dann in Würdigung dieser Stellungnahme selbst entscheiden.** Information und Konsultation können im Gespräch auch ineinander übergehen. Der Bundesrat hat ebenfalls Interesse daran, den Dialog zu fördern, um rechtzeitig zu erfahren, welche Meinungen über bestimmte Fragen herrschen.

Damit die Kommissionen ihr Konsultationsrecht vollumfänglich ausschöpfen können, müssen sie rechtzeitig über die entsprechende Information verfügen. Deshalb ist die zügige und umfassende Information von Seiten des Bundesrates Voraussetzung für einen fruchtbaren Gedankenaustausch und für effiziente Zusammenarbeit.

Vor Verhandlungsaufnahme müssen insbesondere die wichtigen strategischen Fragen diskutiert werden. **Während der Verhandlungen** findet eine laufende Information über den Fortgang der Verhandlungen statt (Abs. 4, *in fine*). Sollten wesentliche Änderungen der Richt-

und Leitlinien erforderlich sein, müssen die aussenpolitischen Kommissionen (und die zuständigen Kommissionen, wenn dies für die Richt- und Leitlinien der Fall war) wiederum konsultiert werden. Die Verhandlungsführung ist auf **flexible und schnelle Entscheidemechanismen** angewiesen. Im weiteren wird für die Stellungnahmen zu den Richt- und Leitlinien für das Verhandlungsmandat eine gewisse Flexibilität nötig sein, da sich bestimmte Vorstellungen am Verhandlungstisch nicht unbedingt durchsetzen werden lassen.

Der **Gedankenaustausch** zwischen dem Bundesrat und den Kommissionen muss auf **Vertrauensbasis** stattfinden. Durch die Konsultation dürfen nicht zusätzliche Informationen an die Öffentlichkeit gelangen, da die Stellung der Schweiz an der Verhandlungsfront nicht geschwächt werden soll und die Glaubwürdigkeit der Unterhändler nicht eingeschränkt werden darf. Wenn der Bundesrat es für richtig erachtet, soll die Konsultation nur mündlich vor sich gehen.

24. Information bzw. Konsultation in Dringlichkeitsfällen

In diesen Fällen ist es besonders wichtig, genügend Flexibilität zu wahren, um das Reagieren auch und besonders in speziellen, vor allem zeitkritischen Lagen zu erlauben. Den aussenpolitischen Kommissionen sollen, wenn möglich, voraussehbare Rückfragen oder die Eventualität dringlicher Konsultationen rasch möglichst angekündigt werden.

Bei wichtigen und dringlichen Ereignissen sollen persönliche Gespräche zwischen dem Bundesrat, bzw. den zuständigen Beamten, und den Präsidenten der aussenpolitischen Kommissionen stattfinden. Dies kann **im Laufe von Verhandlungen**, wenn wesentliche Vertragselemente geändert werden sollen oder neue, oft irreversible Entscheide gefasst werden müssen, der Fall sein. Information und Konsultation soll auch bei **wichtigen aussenpolitischen Entscheiden**, wie z.B. die **Teilnahme an Sanktionen** der Vereinten Nationen stattfinden; deren Entscheid und Ausführung bleibt jedoch Arbeit der Exekutive.

Die Präsidenten der aussenpolitischen Kommissionen müssen in dringlichen unvorhersehbaren Fällen unverzüglich informiert werden. Die Präsidenten treffen dann den entsprechenden Entscheid über das weitere Vorgehen. Sie nehmen Kontakt mit ihren Vizepräsidenten und nach Bedarf und Möglichkeit mit einzelnen Mitgliedern der aussenpolitischen Kommissionen auf oder berufen, wenn möglich, die Gesamtkommissionen ein.

25. KOORDINATION

Art. 47 bis a GVG, Abs. 6

Die Kommissionen informieren andere ständige Kommissionen über die Belange, die deren Aufgabenbereich betreffen. Die anderen ständigen Kommissionen werden in die Konsultationen einbezogen. Die Kommissionspräsidenten koordinieren die Arbeiten.

25. a. Koordination zwischen den Kommissionen

Die aussenpolitischen Kommissionen nehmen ihre Koordinationsaufgabe vor allem im Bereich der Information wahr, d.h. wenn noch keine konkreten Vorlagen (Botschaften) vorhanden sind und noch keine Zuteilung an Fachkommissionen durch die Büros stattgefunden hat. Im Zweifelsfall sind jedenfalls die aussenpolitischen Kommissionen Ansprechspartner.

Die Ansprech- und Koordinationsstelle seitens des Parlamentes in Bereichen, in denen das EDA die Koordinationsaufgabe hat, sind die ausserpolitischen Kommissionen.

Die Präsidenten der ausserpolitischen Kommissionen treffen den Entscheid, Informationen, die ihnen zugestellt wurden (Poststelle Sekretariat) und die den Aufgabenbereich anderer ständiger Kommissionen betreffen, an diese weiterzuleiten (gewisse Triage-funktion), um diesen Kommissionen zu ermöglichen, wenn gewünscht, von Absatz 5 (Verlangen von Konsultation) Gebrauch zu machen:

Die Ratspräsidenten sind gebeten, regelmässig, jedoch mindestens einmal jährlich eine Sitzung der Kommissionspräsidenten einzuberufen, um einen rechtzeitigen Informationsfluss zwischen den Kommissionen zu gewährleisten.
(Tagesordnungspunkt: Koordination im Bereich der Aussenpolitik.)

Im weiteren wird der regelmässige Informationsfluss und die nötige Koordination von Fall zu Fall zwischen den Kommissionspräsidenten stattfinden; ad hoc Zusammenkünfte sollen wenn immer nötig veranlasst werden können. Die Ratspräsidenten werden rechtzeitig über neue Entwicklungen informiert.

Die Koordination zwischen den ausserpolitischen Kommissionen der beiden Räte wird durch deren Präsidenten vorgenommen.

Die Stellungnahmen der zuständigen Kommissionen können als Mitbericht bei den ausserpolitischen Kommissionen einfließen oder direkt behandelt werden. Jedenfalls ist den ausserpolitischen Kommissionen der Ueberblick sicherzustellen. Im Bedarfsfall könnten gemeinsame Sitzungen oder Anhörungen stattfinden.

Die bestehenden Ratsreglemente genügen zur Zeit, um einen reibungslosen Ablauf zu gewährleisten. Die Infrastruktur und die Personalbesetzung des Sekretariats der ausserpolitischen Kommissionen müssten - je nach Anforderung - angepasst und verstärkt werden.

25. b. Koordination seitens der Bundesverwaltung

Im Rahmen der Parlamentsreform von 1990/91 wurde beschlossen - da sich die ausserpolitischen und ausserwirtschaftspolitischen Bereiche kaum mehr trennen liessen - alle diesbezüglichen Fragen einer einzigen ausserpolitischen Kommission in jedem Rat zuzuweisen. **Deshalb sind die Hauptansprechpartner der ausserpolitischen Kommissionen im Bereich der Aussenpolitik das EDA, im Bereich der Ausserwirtschaftspolitik das EVD (BAWI) über ihre Generalsekretariate.**

Das EDA übernimmt die Koordinationsfunktion, wenn ein Bereich über diese zwei Departemente hinweg läuft. Ein geeignetes Koordinationsinstrument muss nicht nur für das Parlament, sondern auch innerhalb der Bundesverwaltung geschaffen werden (s. dazu auch den Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom 23.11.1992 über die "Planungs- und Koordinationsfunktion im Bereich der Aussenpolitik" und die diesbezügliche Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Januar 1993.).

Die aussenpolitischen Kommissionen haben jedoch auch das Recht, bestimmte Informationen bei anderen Departementen zu holen.

3. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Der vorliegende Bericht soll die Grundlage für die künftige Praxis darstellen. Die Erfahrung wird zeigen, ob allenfalls eine Regelung durch Richtlinien oder eine Aenderung der Ratsreglemente in Angriff genommen werden soll.

Die Arbeitsgruppe schlägt vor, flexibel vorzugehen und durch die Praxis Erfahrungen zu sammeln. Die Arbeitsgruppe soll nicht aufgelöst werden, sondern nach einjähriger Erprobung eine erste Bilanz ziehen und Bericht erstatten. Anlässlich dieser Evaluation könnte beispielsweise auch die Zweckmässigkeit der Einsetzung von Unterausschüssen oder Delegationen geprüft werden. (Diese Frage wurde zwar aufgeworfen; die Arbeitsgruppe kam jedoch zum Schluss, im jetzigen Zeitpunkt bestehe kein Bedarf, neue Strukturen zu schaffen.)

Um die Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlamentes effizient gestalten zu können, wird vor allem das gegenseitige Vertrauen zwischen Parlament, Bundesrat und Verwaltung von grosser Bedeutung sein.

Bern, den 26. März 1993

Im Namen der Arbeitsgruppe

Der Präsident: Rychen

Der Vizepräsident: Rhinow