



Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren
 und Anhang: Bericht zur Neutralität

Aufgrund der Anträge des EDA vom 20. und 26. November 1993
 Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens und der Beratung
 sowie aufgrund der schriftlichen Konsultationen vom 30. November
 resp. vom 1. Dezember 1993 wird

b e s c h l o s s e n :

1. Der Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er
 Jahren mit dem Anhang "Bericht zur Neutralität" wird mit folgenden
 Aenderungen gutgeheissen:

Aussenpolitischer Bericht

Seiten 28/29 gemäss Vorschlag der Bundeskanzlei, mit folgenden
 Aenderungen (Seite 2 des Antrags des EDA vom 26.11.1993):

Zweiter Absatz: Der Text lautet nach den Aenderungen in der
 Sitzung und im schriftlichen Verfahren nach der Kürzung wie
 folgt:

"In diesem Zusammenhang unterzieht der Bundesrat auch
 die Frage einer Teilnahme am EWR-Vertrag auf innen- und
 aussenpolitischer Ebene laufend einer sorgfältigen
 Prüfung. Die Option einer Verhandlung im Hinblick auf den
 nachträglichen Beitritt zum EWR ist eine ernsthafte
 Möglichkeit, die uns von den EWR-Partnern ausdrücklich
 offengehalten wird. Unter Umständen könnte es sich als
 wünschbar erweisen, diese Form einer schweizerischen
 Beteiligung am europäischen Integrationsprozess ebenfalls
 wieder zu erwägen."

Zweites Lemma, Seite 2:

" - In der nächsten Legislaturperiode (1995 - 1999) wird
 es darum gehen, die multilaterale Integration der
 Schweiz mit der EU einzuleiten und, sofern die innen-
 und aussenpolitischen Voraussetzungen erfüllt sind, zu
 verhandeln. Dieser Ansatz kann einen Beitritt zur EU,
 aber auch einen Beitritt zum EWR beinhalten."

Drittes Lemma: streichen.

Ferner wird ein Hinweis auf die Fristen bei den Volks-
 initiativen angebracht.



Seite 7, Mitbericht EJPD, Punkt 2: Einverstanden mit Ergänzung aber mit folgender Formulierung und ohne Streichung:

" - Die weitgehende Verwirklichung des Binnenmarktes auf den 1.1.1993 und die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR), in dem die EU eine zentrale Stellung einnimmt."

Seite 15, Mitbericht EJPD, Punkt 2: Einverstanden, mit folgender Formulierung:

"Die besondere und sehr positive Rolle des internationalen Genf als Sitz des IKRK (...) und wichtiger internationaler Organisationen, ..."

Seite 17, 3. Absatz, 2. Satz, Aenderungsvorschlag EDA:

"Dies bedeutet, dass der Neutrale im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt bereit sein muss, seine Neutralität zu überdenken, falls sich dies eines Tages aufgrund der Ausweitung der Union auf den Verteidigungsbereich als notwendig erweisen sollte. (...) Ob eine solche Ausweitung"

Seite 21, Mitbericht EJPD, Punkt 3: Mit dem Vorschlag einverstanden.

Seite 25, Mitbericht EJPD, Punkt 4: Mit der Ergänzung einverstanden.

Seite 33, Mitbericht EJPD, Punkt 7: Mit dem Vorschlag einverstanden.

Seite 39, Mitbericht EDI, Punkt 5 sowie Stellungnahme EMD, Punkt 4: Neue Formulierung:

"Sowohl der Beitritt zur UNO wie auch die Teilnahme am EWR wurden in Volksabstimmungen abgelehnt. Der Bundesrat akzeptiert diese Entscheidungen im Wissen, dass in der direkten Demokratie Volksentscheide eine grundlegende Bedeutung für die Legitimation der Regierungspolitik haben."

Seite 39, Mitbericht EVED: Mit der Neuformulierung

"... am strategischen Ziel des EU- und des UNO-Beitrittes ..." einverstanden.

Seite 40, Mitbericht EJPD, Punkt 8, Ergänzung am Ende des zweiten Absatzes:

"Der Bundesrat ist sich dabei wohl bewusst, dass diese Ziele nur im dauernden und offenen Dialog mit Parlament und Volk erreicht werden können."

Neutralitätsbericht

Seite 33 unten/Seite 34 oben: "In Zukunft ist es daher durchaus denkbar wurde vom Gesetzgeber ausgeschlossen.": streichen.

2. Der aussenpolitische Bericht und Anhang werden den Mitgliedern der eidg. Räte vorgängig der Presseorientierung zur Kenntnisnahme zugestellt.

3. Die Vorsteher des EDA, EVD und EMD stellen Bericht und Anhang der Presse vor.

Für getreuen Protokollauszug:

M. G. M. M.

Veröffentlichung:
Bundesblatt

| Protokollauszug an: | | | | |
|----------------------------------------------------------------------|------|----------|------|-------|
| <input type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage | | | | |
| z.V. | z.K. | Dep. | Anz. | Akten |
| X | | EDA | 10 | - |
| | X | EDI | 5 | - |
| | X | EJPD | 5 | - |
| | X | EMD | 5 | - |
| | X | EFD | 7 | - |
| | X | EVD | 5 | - |
| | X | EVED | 5 | - |
| | X | BK | 5 | |
| | | EFK | | |
| | | Fin.Del. | | |



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, den 20. November 1993

An den Bundesrat

**Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren
und Anhang: Bericht zur Neutralität**

1. Aufgrund der Diskussion an der Klausursitzung vom 27.10.1993 und der ordentlichen Bundesratssitzung vom 17.11.1993 über die randvermerkten Berichte und unter Berücksichtigung der Mitberichte und Aenderungsvorschläge von BK, EDI, EJPD, EMD, EFD, EVD, EVED wurden die beiliegenden neuen Fassungen erstellt.
2. Aenderungsvorschläge und Präzisierungswünsche bezüglich der aussenpolitischen Berichte konnten im wesentlichen berücksichtigt werden. Es handelt sich insbesondere um folgende Punkte:
 - Ausbau der Passagen über die innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik
 - Stärkere Betonung der Notwendigkeit aussenpolitischer Zusammenarbeit und Oeffnung
 - Verbindung zwischen bisherigem und neuem Konzept der Aussenpolitik
 - Stärkere Betonung wirtschaftlicher und aussenwirtschaftlicher Fragen, insbesondere auch der Bedeutung aussereuropäischer Regionen
 - Klärung des Sicherheitsbegriffes
 - Verzicht auf eine Terminierung des UNO-Beitrittes
 - Neuer Vorschlag betr. Integrationspolitik
 - Streichung spekulativer Passagen zur Frage der Vereinbarkeit von EG-Beitritt und Neutralität. Beschränkung auf Aussagen, die sich auf rechtliche Gesichtspunkte und jetzigen Zeitpunkt beziehen

- Berücksichtigung zahlreicher Anliegen u.a. zur Bedeutung des kulturellen Dialoges, zur Stabilität in Mittelmeerraum und Jugoslawien, zur Rolle Genfs, zur Koordination der Aussenpolitik, zu den finanziellen und personellen Auswirkungen zur Bedeutung des Entscheides des deutschen Verfassungsgerichtes für die Weiterentwicklung der EG, zur Einbindung der Kantone in die Aussenpolitik
 - Abänderung des Titels von Kapitel 4.1.4 "Einsatz für soziale Gerechtigkeit" in "Abbau sozialer Gegensätze".
3. Aussenpolitischer Bericht und Neutralitätsbericht wurden im Lichte der erwähnten Änderungen aufeinander abgestimmt.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



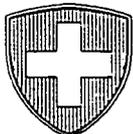
Flavio Cotti

Aufgrund dieser Erwägungen wird beschlossen:

1. Dem Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren und dem Bericht zur Neutralität (Anhang zum aussenpolitischen Bericht) wird zugestimmt.
2. Aussenpolitischer Bericht und Anhang werden dem Parlament zur Kenntnisnahme übermittelt.
3. Die Vorsteher von EDA, EVD und EMD stellen Bericht und Anhang der Presse vor.
4. Die Mitglieder der Bundesversammlung erhalten Bericht und Anhang vorgängig zur Presseorientierung zugestellt.

Für getreuen Protokollauszug:

28./29.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

Berne, le 22 novembre 1993

Au Conseil fédéral

Rapport sur la politique extérieure dans les années 90

Co-rapport

au projet du DFAE du ~~16.11.93~~ 20.11.93

Les remarques que nous avons faites dans notre note du 2.11.93 ont été prises en considération pour la plupart et nous vous en savons gré.

Nous tenons cependant à revenir sur les points suivants qui ne sont toujours pas satisfaisants, eu égard à la clarté nécessaire de la volonté politique du Conseil fédéral.

1. p. 28, 2ème paragraphe

Nous avons demandé à ce que l'orientation de notre politique extérieure ne se détermine pas qu'en fonction des critères économiques (à ce sujet nous déplorons que cette stratégie figure au chapitre consacré à la prospérité). Vous en avez tenu compte en modifiant le 4ème §, ce que nous pouvons admettre.

Nous proposons par contre de modifier le 2ème paragraphe de la façon suivante :
 "... la politique d'intégration, que le Conseil fédéral est déterminé à poursuivre et à en fixer la stratégie comme suit"

Motivation :

Nous aimerions que dans le paragraphe introductif à la stratégie d'intégration européenne, il ressorte clairement que la Suisse ne s'adapte pas à un environnement général, mais est déterminée; et que la politique d'intégration est de son ressort. En

outre, il est important que le Conseil fédéral montre que sa politique d'intégration a déjà commencé.

2. p. 28, 4ème paragraphe, 6ème phrase
 Nous demandons de la remplacer par "Le Conseil fédéral, faisant usage de ses compétences constitutionnelles, entamera les négociations dès que possible avec l'Union européenne ..."

Motivation :

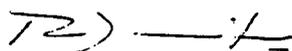
La formulation proposée reflète trop l'incertitude et ne peut que soulever la perplexité de l'opinion publique. Nous sommes d'avis que le Conseil fédéral doit montrer sa volonté d'agir.

3. p. 28, 5ème paragraphe, dernière ligne et 29, 1ère ligne
 Nous apprécions le fait que vous ayez précisé, à notre demande, que le Conseil fédéral fera aboutir les négociations bilatérales durant cette législature. Nous tenons à ce que cette mention soit maintenue.
4. p. 29, 1er paragraphe, 2ème ligne
 Contrairement à la position du DMF, nous confirmons que le Conseil fédéral doit faire le point des négociations bilatérales à la fin '94 au plus tard (et non pour '95). Nous pensons même que l'on devrait parler de mi-'94, eu égard à la planification prévisible pour répondre à l'initiative populaire avant les élections de '95.
5. p. 39, 5ème paragraphe, de la 3ème à la 5ème phrase
 biffer "à l'issue de chaudes campagnes référendaires" et modifier la phrase suivante : "Le Conseil fédéral n'ignore pas que dans notre démocratie directe les décisions du souverain confèrent à sa politique sa légitimité foncière"

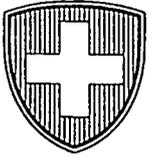
Motivation :

Cette rédaction nous paraît plus claire que celle qui est proposée.

DEPARTEMENT FEDERAL DE L'INTERIEUR



Ruth Dreifuss



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, 23. November 1993

An den Bundesrat
VERTRAULICH

Bericht des Bundesrates zur Aussenpolitik

Mitbericht
zur Neufassung des Berichts des EDA vom 20. November 1993

1. Wir danken dem EDA für die Bereitschaft zur Überarbeitung des ursprünglichen Textes. Wir erlauben uns noch, folgende Abänderungsanträge zu stellen.

2. Ergänzung S. 7 (2. Lemma)

- Die weitgehende Verwirklichung des Binnenmarktes auf den 1.1.1993 und die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR)

- Streichung von "Die zentrale Stellung der EU im Europäischen Wirtschaftsraum".

Begründung:

Bedeutend ist in erster Linie die Schaffung des EWR an sich, was erwähnt werden muss. Für die Bestimmung der Rolle, die die EU im EWR spielen wird, muss auch die künftige Entwicklung abgewartet werden. Aussage im Moment verfrüht.

2. Ergänzung S. 15 (2. Abschnitt)

Die besondere und sehr positive Rolle des internationalen Genf als Sitz des IKRK wie auch als Ort wichtiger internationaler Organisationen verdient besondere Erwähnung.

Begründung:

Im Zusammenhang mit der Bedeutung Genfs gehört u.E. die Erwähnung des IKRK.

3. Ergänzung S. 21 (2. Lemma)

Nach "Bekämpfung der Drogenkriminalität und des organisierten Verbrechens", anfügen:

z.B. Europol

Nach "nur unzureichend daran:

"Diese Lücken können befriedigend nur durch die Mitgliedschaft in der EU überwunden werden".

4. Ergänzung S. 25 (letztes Lemma)

"..die teilweise unterschiedlichen Einschätzungen aus menschenrechtspolitischer und asylpolitischer Perspektive möglichst in Einklang zu bringen.

Begründung:

Ein vollständiger Einklang dürfte in der Praxis kaum realisierbar sein.

5. S. 28: Integrationsstrategie

Wir begrüßen die aufgrund verschiedener Mitberichte vorgenommenen Änderungen, insbesondere die Klarstellung, dass der EU-Beitritt das "längerfristige" Ziel der Integrationspolitik ist, das erst dann realisiert werden kann, "wenn die innen- und aussenpolitischen Bedingungen dafür gegeben sind". Damit in Widerspruch steht nun die Aussage, dass der Beitritt in der "Grössenordnung: Jahrhundertwende" und auch etappenweise realisiert werden soll. Wir halten eine Terminierung aus den Gründen, die wir schon früher vorgebracht haben, nach wie vor für kontraproduktiv und polarisierend. Die Strategie des etappenweisen Vorgehens wird dadurch ihrer Vorteile beraubt. Vor allem auch eine 2. EWR-Abstimmung wäre erheblich belastet, wenn erneut voraus feststehen würde, dass ein solcher Schritt nur als kurze Zwischenetappe gemeint wäre. Eine zu frühe Terminierung beraubt uns unnötigerweise der Handlungsfreiheit.

Wir beantragen folgende Änderung (Abschnitt 1. Lemma):

"In Anbetracht der Bedeutung...., ist der Beitritt zur EU letztlich das Ziel der Integrationspolitik.
....damit Volk und Stände über das erzielte Verhandlungsergebnis im gegebenen Zeitpunkt entscheiden können".

"Im Lichte der Ablehnung...anzustreben. Er räumt daher (streichen: zunächst) dem bilateralen sektoriellen Ansatz... Indem die Schweiz ihre Beziehungen...., den Beitritt zur EU mit sich bringen würde (anstelle von "wird").

6. Ergänzung S. 29 (1.Abschnitt, neu: 2. Satz)

"Die Option eines nachträglichen Beitritts zum EWR ist uns im übrigen ausdrücklich offengehalten worden".

Begründung:

Klarstellung, dass ein Beitritt der Schweiz auch nach 6. Dezember von den EWR-Partnern begrüsst würde.

7. Ergänzung S. 33 (Perspektiven, nach 2. Lemma)

"- Die Bekämpfung der Ursachen der Migrationsbewegungen".

Begründung:

Gehört aufgrund seiner Tragweite als Grundsatz auch in den aussenpolitischen Bericht. Nähere Präzisierung im Nord-Südleitbild.

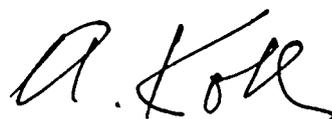
8. Ergänzung S. 40 (nach 2. Abschnitt)

"Der Bundesrat ist sich dabei wohl bewusst, dass diese Ziele nur im dauernden und offenen Dialog mit Parlament und Volk erreicht werden können".

Begründung:

Es ist für die innenpolitische Diskussion der bundesrätlichen Strategie hilfreich, wenn sich der Bundesrat selbst zu dieser innern Rückbindung seines Handelns nach aussen verpflichtet.

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement





EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE
 DEPARTAMENT FEDERAL MILITAR

CH-3003 Bern 19. November 1993

Ihr Zeichen
 Votre référence
 Vostro segno

Ihre Nachricht vom
 Votre communication du
 Vostra comunicazione del

Unser Zeichen
 Notre référence
 Nostro segno

An den
 B u n d e s r a t

Ø 031 / 67

VERTRAULICH

Bericht des Bundesrates zur Aussenpolitik

Mitbericht

zum Entwurf des EDA vom (16. November 1993)

20.11.93

1. Wir sind der Meinung, dass der Bericht in verschiedener Hinsicht an Qualität gewonnen hat. Der "problemorientierte Ansatz" wirkt plausibel. Auch der Zusammenhang zwischen der Tatsache, dass viele Probleme nur noch durch internationale Zusammenarbeit lösbar sind, und der Forderung nach Mitwirkung in internationalen Institutionen ist jetzt ausführlich und gut begründet dargestellt. Schliesslich hat der Bericht auch durch die Ueberarbeitung des Kapitels zur westeuropäischen Integration gewonnen.
2. In drei Punkten allerdings besteht unseres Erachtens ein Bedarf zur Ueberarbeitung des Berichts: bei der Behandlung der Neutralitätsproblematik, bei der Integrationsstrategie und beim Kapitel "Innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik".

2.1. Zur Neutralität (S. 17/18 des Berichtsentwurfs):

Neutralität und Teilnahme an militärischen Sanktionen im Rahmen von Kapitel VII der UNO-Charta:

Wir beantragen, deutlich zu unterscheiden zwischen einer schweizerischen Unterstützung von Sanktionsmassnahmen und einer direkten Teilnahme daran. Eine Unterstützung durch die Schweiz ist möglich. Eine Teilnahme mit eigenen militärischen Mitteln ist dagegen durch das Blauhelmggesetz ausgeschlossen. Dies sollte im Blick auf das Blauhelmreferendum explizit gesagt werden. In diesem Sinne schlagen wir folgende Neuformulierung des letzten Satzes von Absatz 4, Seite 17 vor:

"Ob die Schweiz solche Massnahmen unterstützen will, zum Beispiel durch die Gewährung von Ueberflugsrechten, ist eine Frage der Interessenwahrung und der Solidaritätserwartung der Staatengemeinschaft, welche der Bundesrat im jeweiligen konkreten Fall abwägen muss. Eine Teilnahme der Schweiz mit eigenen militärischen Mitteln an kollektiven Zwangsmassnahmen ist jedoch ausgeschlossen."

S. 17, 1. Absatz
(Schluss)

Neutralität und EG-Beitritt:

Wie die öffentliche Diskussion zeigt, die zur Zeit in Oesterreich über das Verhältnis von Neutralität und EG-Beitritt geführt wird, und wie auch zahlreiche Aeusserungen wichtiger Vertreter von EG-Mitgliedstaaten - unter anderem des deutschen Bundeskanzlers Kohl anlässlich seines Schweizer Besuchs - und der EG-Kommission annehmen lassen, steht fest, dass sich ein neutraler EG-Beitrittskandidat auf jeden Fall der Frage stellen muss, wie er sich zu verhalten gedenkt, wenn eine Mehrheit der EG-Mitglieder die im Maastrichter Vertrag angetönte Zielsetzung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik verwirklichen möchte. Der Berichtsentwurf weicht dieser Frage aus und beschränkt sich darauf, festzuhalten, ein beitrittswilliges Land müsse bereit sein, die sicherheitspolitischen Zielsetzungen der

Europäischen Union mitzutragen. Die Schlussfolgerung, dass dies unter Umständen bedeuten könnte, dass eine Relativierung oder gar Preisgabe der Neutralität - zwar (noch) nicht aus rechtlichen, wohl aber aus politischen Gründen - in Kauf genommen werden müsste, unterbleibt.

Folgt man einer rein juristischen Betrachtungsweise, wie dies der Bericht tut, wenn er auf die heutigen EG-Verfahren für die Ausgestaltung der gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik verweist, so ist ein Verschweigen der möglichen Implikationen eines EG-Beitritts für die Neutralität machbar. Wir halten den Versuch, diese Problematik auszuklammern, allerdings für politisch riskant. Unseres Erachtens gibt es berechtigte Zweifel daran, dass eine solche unvollständige Betrachtungsweise dem Volk auch tatsächlich plausibel erscheinen wird. Wir sind der Meinung, dass ein politischer Widerspruch besteht zwischen dem von den Beitrittskandidaten geforderten Bekenntnis zur Uebernahme der sicherheitspolitischen und gegebenenfalls verteidigungspolitischen Finalität der Europäischen Union einerseits und dem Willen zur Beibehaltung einer integralen Neutralität andererseits. Wenn der Bundesrat auf diesen Widerspruch mit keinem Wort eingeht, riskiert er unseres Erachtens, die Glaubwürdigkeit seiner ganzen Europapolitik aufs Spiel zu setzen.

Um dies zu vermeiden, beantragen wir, den Absatz 1, Seite 18, durch folgende Formulierung zu ergänzen:

S. 17 unter

"Das bedeutet, dass der Neutrale im Zusammenhang mit dem EG-Beitritt bereit sein muss, eine mögliche spätere Relativierung seiner Neutralität in Kauf zu nehmen. Dies allerdings nur dann, wenn sich innerhalb der EG ein klar überwiegender Wille der EG-Mitgliedstaaten und ein entsprechender politischer Druck abzeichnen würde, die Sicherheitspolitik tatsächlich auch auf den Verteidigungsbereich auszuweiten. Ob eine solche Ausweitung je

erfolgen wird, ist angesichts der Tatsache, dass dafür das einstimmige Einverständnis aller EG-Mitgliedstaaten - ~~also auch eines allfälligen EG-Mitglieds Schweiz~~ - erforderlich wäre, heute noch völlig offen.

Als Mitglied der EG würde die Schweiz (...) gleichberechtigt...".

Neutralität und Verteidigungsfähigkeit:

Der aussenpolitische Bericht referiert im Kapitel 4.1.1. die Quintessenz der Schlussfolgerungen des Neutralitätsberichts. In diesem Zusammenhang fehlt für uns der sicherheitspolitisch wesentliche Hinweis, dass die Neutralität dereinst auch aus verteidigungspolitischen Gründen relativiert werden könnte. Eine Ergänzung des Berichts in diesem Sinne ist nicht nur der Vollständigkeit halber wichtig, sondern sie würde auch die Neutralitätsproblematik aus einem andern, vom EG-Beitritt losgelösten Zusammenhang beleuchten und damit die Integrationsdiskussion entlasten.

Wir beantragen, folgenden neuen Absatz 4, Seite 18 einzufügen:

"In Zukunft könnte sich insbesondere die Frage stellen, ob es für unsere Sicherheit notwendig ist, einem mit der Neutralität vereinbaren, kollektiven europäischen Sicherheitssystem oder gar einem mit der Neutralität nicht mehr vereinbaren Verteidigungsbündnis beizutreten. Letztere Frage würde sich dann stellen, wenn eine Beibehaltung der Neutralität für die Abwehr neuer Gefahren, wie zum Beispiel der Bedrohung durch ballistische Raketen, eine im Vergleich zum Beitritt zu einem Verteidigungsbündnis geringere Sicherheit für unser Land zur Folge hätte.

S. 18, 3 Absatz
(neu)

✓
W1 eines Bericht
Übersetzung

Diese Fragen werden in den nächsten Jahren Gegenstand einer fortlaufenden Berichterstattung des Bundesrates an das Parlament sein."

2.2 Integrationspolitische Strategie

Die in Kapitel 4.1.3. (Seite 28) gewählte Darstellung der integrationspolitischen Strategie vermag nicht voll zu befriedigen. Unseres Erachtens ist dem bilateralen Verhandlungsansatz in der Darstellung erheblich stärkeres Gewicht zu geben. Wir halten es für fragwürdig, die bilateralen Verhandlungen nur gerade als Etappe, die den qualitativen Sprung zum EG-Beitritt verkleinert, zu präsentieren, denn vorderhand ist dies der einzige vom Volk legitimierte Weg zur Vertiefung der Integration. Der Bundesrat muss der Vertiefung der bilateralen Beziehungen eine grundsätzliche (nicht nur eine zeitliche) Priorität einräumen. Aus taktischen Gründen halten wir es auch für problematisch, dass die vorgesehene Beurteilung der bilateralen Verhandlungen durch den Bundesrat spätestens Ende 1994 stattfinden soll: Unseres Erachtens wäre es mit Rücksicht auf die Sensibilitäten einiger Bundesratsparteien wichtig, hier ein klares Signal zu setzen, dass der Bundesrat die bilateralen Verhandlungen entschlossen führen will und erst dann eine Neubeurteilung der Lage vornehmen wird, wenn deren Erfolgsaussichten abschätzbar sind. Das mag im besten Fall schon Ende 1994 der Fall sein. Der Bundesrat darf sich aber nicht selber unter Zeitdruck setzen. Zudem würde der Mediendruck auf den Bundesrat gegen Ende 1994 unabhängig vom Verhandlungsergebnis wahrscheinlich stark zunehmen und den Handlungsspielraum sehr einengen. Schliesslich halten wir auch die Zeitangabe für eine allfällige Volksabstimmung über den EG-Beitritt "um die Jahrhundertwende" für innenpolitisch inopportun.

Wir beantragen, folgende Neuformulierung dieses Abschnitts (S. 28, Abs. 3 f):

"In Anbetracht der Bedeutung, die der umfassenden und gleichberechtigten Teilnahme der Schweiz am europäischen Integrationsprozess zukommt, ist der Beitritt zur EG das Endziel der Integrationspolitik. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass (...) durch diesen Schritt die Interessen des Landes längerfristig am besten und am umfassendsten gesichert werden könnten. Er wird daher, wenn die innen- und aussenpolitischen Bedingungen dafür gegeben sind, im Rahmen seiner verfassungsmässigen Kompetenzen mit der EG Verhandlungen beginnen. (...) Sollten diese Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen werden, können Volk und Stände zu gegebener Zeit über das erzielte Ergebnis entscheiden.

Geoffen oder
Jahr 1994/1995

Im Lichte der Ablehnung des Abkommens über den EWR räumt der Bundesrat aber (...) dem bilateralen sektoriellen Ansatz Priorität ein. Er ist fest entschlossen, alles zu unternehmen und sämtliche Möglichkeiten auszuleuchten, um diesen Weg zum Erfolg zu führen. Er ist bemüht, durch ausgewogene Verhandlungspakete die möglichen wirtschaftlichen Nachteile aus dem EWR-Nein zu begrenzen. Spätestens Ende 1995 wird der Bundesrat eine Beurteilung der bilateralen Verhandlungen vornehmen, damit er im Lichte dieser Bilanz und in Beantwortung der entsprechenden Volksinitiativen die weiteren Schritte festlegen kann. Indem die Schweiz ihre Beziehungen mit der Gemeinschaft auf diese Weise stärkt, nähert sie sich ihr schrittweise an und verkleinert so den qualitativen Sprung, den der Beitritt zur EG mit sich bringen würde."

teils/teils

1994/1995

2.3 Innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik

Gerade im Hinblick auf die integrationspolitische Strategie bedauern wir es, dass im Kapitel über die innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik nicht explizit auf die UNO- und EWR-Abstimmungen Bezug genommen wird. Das Kapitel beschränkt sich darauf, die verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundesrats zur Führung der Aussenpolitik zu erwähnen und die Gründe zu wiederholen, weshalb der Bundesrat am EG-Beitrittsziel festhält. Es versäumt indessen, auch einen Schritt auf jene Kreise hin zu machen, die den EWR- und den UNO-Beitritt abgelehnt haben, und darauf hinzuweisen, dass sich der Bundesrat bewusst ist, dass viele Bürgerinnen und Bürger wenig Verständnis dafür haben, wenn am Ziel des UNO- und EG-Beitritts festgehalten wird. Obwohl in der sachlichen Darstellung korrekt, wirkt die Darstellung damit provokativ und trägt unseres Erachtens wenig dazu bei, den für notwendig gehaltenen Dialog mit allen Bevölkerungskreisen zu fördern. Nach unserer Meinung ist der Bundesrat dem Volk zu dem von ihm gewählten Vorgehen eine Erklärung schuldig. Diese sollte in einem Bericht über die aussenpolitische Strategie der neunziger Jahre ihren Platz haben, damit die angestrebte innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik sichtbar wird.

Wir beantragen, den letzten Absatz Seite 38 und den ersten Absatz Seite 39 wie folgt zu formulieren:

"Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Meinungen der Bürgerinnen und Bürger zu wichtigen aussenpolitischen Fragen geteilt sind. Sowohl der Beitritt zur UNO wie auch die Teilnahme am EWR wurden vom Volk nach leidenschaftlich geführten Abstimmungskämpfen abgelehnt. Der Bundesrat weiss um die Bedeutung von Volksentscheiden. Sie haben ohne Vorbehalt zu gelten, denn sie sind in unserer direkten Demokratie die grundlegende Legitimation aller Regierungspolitik.

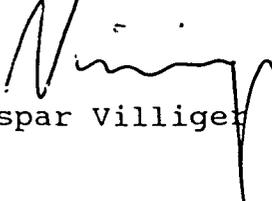
Überprüfen S. 39

2. Absatz

Der Bundesrat muss davon ausgehen, dass viele Bürgerinnen und Bürger wenig Verständnis dafür aufbringen, dass er trotz anderslautender Volkssentscheide am Endziel des UNO- und des EG-Beitritts festhält und die Teilnahme am EWR als Option beibehält. Es gibt für dieses Vorgehen indessen wichtige Gründe.

Den Entscheid für die in diesem Bericht dargestellte Integrationsstrategie hat der Bundesrat nicht leichtfertig gefällt. Indem er dem erfolgreichen Abschluss bilateraler sektorieller Verhandlungen grundsätzliche Priorität einräumt, trägt er dem Volkswillen gebührend Rechnung. Gleichzeitig hat er aber als verantwortliche Landesbehörde auch die Pflicht, das sich rasch verändernde aussenpolitische Umfeld zu beobachten und ständig nach den besten Wegen zu suchen, die Interessen des Landes zu wahren. Der europäische Integrationsprozess steht nicht still, sondern entwickelt sich in Form einer Vertiefung und Erweiterung auf nord-, mittel- und möglicherweise osteuropäische Länder dynamisch fort. Im Blick auf solche, für die Stellung der Schweiz sehr bedeutsame Entwicklungen obliegt es dem Bundesrat, unserem Land alle Chancen für eine optimale Interessenwahrung offenzuhalten. Es ist deshalb seine Pflicht, auch vom Volk verworfene Lösungen erneut zur Diskussion zu stellen, wenn die Interessen des Landes es erfordern. Tatsächlich ist der Bundesrat der Meinung, dass durch die umfassende politische Mitwirkung und Mitbestimmung auf internationaler Ebene diesen Interessen am besten gedient ist."

EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT


Kaspar Villiger



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE
 DEPARTAMENT FEDERAL MILITAR

CH-3003 Bern 23. November 1993

Ihr Zeichen
 Votre référence
 Vostro segno

An den
 Bundesrat

Ihre Nachricht vom
 Votre communication du
 Vostra comunicazione del

Unser Zeichen 149.19-001
 Notre référence
 Nostro segno

Ø 031 / 67

VERTRAULICH

Bericht des Bundesrates zur Aussenpolitik

Mitbericht

zum Entwurf des EDA vom 20. November 1993

1. Verschiedene der von uns im Mitbericht vom 19. November geltend gemachten Anträge wurden im neuen Entwurf berücksichtigt. Wir danken dem EDA für sein Verständnis für unsere Anliegen.
 2. Die Ausführungen zur integrationspolitischen Strategie entsprechen indessen auch in der neuen Version nicht unseren Vorstellungen. Auch die vom EDI geforderten Modifikationen (Mitbericht vom 22.11.93, Anträge 2 bis 4) lehnen wir ab.
- Wir halten an unserem Antrag zur Neuformulierung des Abschnitts 4.1.3 gemäss unserem Mitbericht vom 19.11.1993, Seite 6, fest.**
3. Im gleichen Kapitel des Berichts wurde in der Version vom 20.11. ein neuer Abschnitt eingefügt (Seite 29, Absatz 1). Wir sind zwar grundsätzlich mit diesem Text einverstanden, beantragen aber zwei Aenderungen:

✓ "In diesem Zusammenhang unterzieht der Bundesrat auch die Frage einer Teilnahme am EWR-Vertrag auf innen- und ausserpolitischer Ebene laufend einer sorgfältigen Prüfung. Unter Umständen könnte es sich als wünschbar erweisen, diese Form einer schweizerischen Beteiligung am europäischen Integrationsprozess ebenfalls wieder zu erwägen. Die Bedeutung des EWR hängt aber wesentlich von der Dauer

und der Zukunftsperspektiven des Abkommens ab. Sollte sich der EWR als eine bedeutende und relativ dauerhafte Struktur behaupten, könnte ein Beitritt der Schweiz, mehr noch als bilaterale, punktuelle Verhandlungen, die Unterschiede zwischen dem schweizerischen Rechtssystem und jenem der europäischen Union verkleinern (...)."

Begründung:

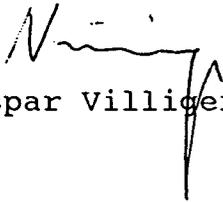
Der erste Aenderungsantrag ist sprachlich begründet: Wir halten die Formulierung "ernsthafte Möglichkeit" für etwas unklar. Der Streichungsantrag dagegen beruht auf derselben Ueberlegung, die uns schon im Mitbericht vom 19.11. veranlasst hat, einen entsprechenden Aenderungsantrag zu stellen: Wir halten es für fragwürdig, die bilateralen Verhandlungen und eben auch einen allfälligen EWR-Beitritt als Etappe auf dem Weg zum EG-Beitritt zu bezeichnen. Damit wird das Risiko vergrössert, dass die beiden Schritte EWR-Beitritt bzw. EG-Beitritt nicht genügend auseinandergelassen werden.

4. **Wir lehnen den Antrag 5 im Mitbericht des EDI vom 22.11. ab und halten an der von uns im Mitbericht vom 19.11. vorgeschlagenen Formulierung zum Thema "innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik" fest, wie sie in den Entwurf des EDA S. 39 Eingang gefunden hat.**

Begründung:

Der Hinweis, Volksentscheide hätten ohne Vorbehalt zu gelten, erscheint uns politisch wesentlich.

EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT


Kaspar Villiger



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

Berne, le 23 novembre 1993

Au Conseil fédéral

Rapport de politique étrangère

C o - r a p p o r t

à la proposition du DFAE du 20.11.1993

1. Ajouter dans l'introduction et à la page 2 la **défense de l'indépendance** comme premier objectif de la politique étrangère.

Explication: la défense de l'indépendance reste le premier objectif de l'Etat. Il est inscrit dans la constitution. La complexité et l'indépendance des problèmes font qu'aujourd'hui la souveraineté s'exerce de plus en plus en coopération avec d'autres Etats, et dans des organisations internationales. C'est d'ailleurs précisément parce que de plus en plus de décisions qui nous concernent et nous touchent directement sont prises dans des organisations internationales que nous adhérons à ces organisations (FMI, CSCE, Conseil de l'Europe...) ou envisageons d'y adhérer (CE, ONU).

2. Page 21, deuxième tiret: supprimer les deux dernières phrases.

Explication: Les pays de la Communauté ont cherché à résoudre les problèmes de sécurité que pose la suppression des contrôles aux frontières. Cela ne signifie encore pas qu'ils soient devenus plus sûrs!

3. Page 22, supprimer la première phrase du premier tiret et les trois dernières lignes du deuxième tiret (und die Prüfung...).

- 2 -

Explication: Le renforcement de l'Union européenne est important pour la sécurité sur notre continent. La participation de la Suisse y joue-t-elle un rôle?

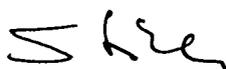
Même question pour la participation à l'OTAN, d'autant qu'on voit mal comment elle serait compatible avec la neutralité.

4. Page 28: l'adhésion à l'Union européenne doit rester une des options possibles. Elle devient ici le seul objectif de notre politique européenne sans que ce changement de politique ne soit justifié par aucun fait nouveau:

Explication:

*- Cela nous rend peu crédibles vis-à-vis de nos partenaires européens avec qui nous voulons négocier bilatéralement
- et peu crédibles aussi vis-à-vis du peuple suisse qu'il faut convaincre par des arguments et non par des déclarations à l'emporte-pièce.*

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES



Stich



201.1

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

Berne, le 18 novembre 1993

Au Conseil fédéral

Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 1990

Co-rapport

à la proposition du DFAE du (19.11.1993.) 20.11.93

1. Pour l'essentiel, nous pouvons approuver l'ensemble dudit rapport, à l'exclusion de l'éventuelle nouvelle version de son annexe (politique de neutralité). Nous sommes en particulier satisfaits de la mesure dans laquelle le DFAE a pris en compte les propositions de modification que nous avons présentées à la suite de la première lecture de son projet.

Quoique nous ne connaissions pas les propositions formulées par les autres départements, nous pouvons aussi nous rallier aux modifications qui ont été manifestement apportées à leur demande et qui, nous semble-t-il, découlent plus ou moins de la critique enregistrée dans le procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 27.10.93. Nous adhérons en particulier aux modifications apportées lorsqu'elles visent à faire valoir la nécessité de donner plus de poids à l'impact de la politique extérieure dans le pays, et, qui se répercutera sans doute dans l'annexe, à la formulation plus différenciée de la compatibilité de notre neutralité avec une adhésion à la CE.

Cela dit, nous avons néanmoins quelques propositions de modification à formuler :

- 1.1. Chapitre 2, page 6, 2e phrase : "Aussi, qui dit politique intérieure dit politique extérieure." à remplacer par : "Ne serait-ce qu'en ce qui concerne leurs causes et leurs effets, et donc leur solution, aucun de ces problèmes ne saurait être envisagé sur le seul plan de la politique intérieure ou sur le seul plan de la politique extérieure. En politique extérieure, l'efficacité ne peut se nourrir que d'une large coopération internationale."

Justification : il convient de nuancer cette équation politique intérieure = politique extérieure, et de mieux enchaîner avec la réflexion suivante relative à l'exigence d'une coopération internationale.

- 1.2. Chapitre 4.1.3, "Instrument", page 28, 2e alinéa : remplacer "Le principal instrument" par "Un des principaux instruments".

Justification : il ne faudrait pas sous-estimer les autres instruments de notre développement économique.

- 2 -

- 1.3. Chapitre 4.1.3, "Instrument", page 28, 3e alinéa : biffer "au cap du XXIe siècle" et ajouter : "... de sorte que le peuple, les cantons et le Parlement soient en mesure de se prononcer sur le résultat obtenu".

Justification : il convient d'éviter de fixer d'emblée une échéance que la Suisse n'est pas seule à maîtriser dès lors qu'il s'agit de l'aboutissement de négociations; en revanche il ne faut pas manquer d'évoquer ici le rôle du Parlement dans cette phase de notre politique d'intégration.

- 1.4. Chapitre 4.1.3, page 30, 2e alinéa, dernière phrase : nous maintenons notre première proposition visant à faire référence à Swisslex avec le complètement de cet alinéa par la phrase suivante, conçue d'entente avec le DFJP : "La libéralisation de l'économie et les réformes de politique sociale sont particulièrement importantes pour le développement économique et donc pour la prospérité commune. Le programme consécutif proposé le 24 février 1993, notamment Swisslex, nous apporte les innovations souhaitables sur le plan législatif. Les adaptations qui ont déjà été réalisées ainsi que celles qui sont prévues favorisent l'eurocompatibilité de notre législation et nous rapprochent ainsi de l'Europe."

Justification : à moins qu'elle ne figure ailleurs et sous une autre forme, cette référence à Swisslex manque à ce rapport. Or on ne peut passer sous silence cette vaste opération visant à promouvoir l'eurocompatibilité de notre législation.

- 1.5. Chapitre 4.3, page 39, 2e alinéa : biffer "Dans sa réponse du 20.1.93 ... cohérence de la politique extérieure". Remplacer par les phrases suivantes : "C'est en particulier le rôle essentiel du Bureau de l'intégration. Pour le reste, le DFAE s'emploie à garder en tout temps une vue d'ensemble des relations de la Suisse avec tel ou tel pays, telle ou telle organisation internationale; il joue un rôle actif de coordonateur lorsqu'une question est manifestement qualifiable d'importante en politique étrangère. En dernier ressort, c'est au Conseil fédéral qu'il incombe d'assurer la cohérence de notre politique extérieure."

Justification : dans un rapport destiné aussi au grand public, il ne convient pas de faire référence à un document qui n'a pas été publié, d'autant moins ici que le résumé qui nous en est proposé ne correspond pas tout à fait à ladite réponse, notamment en ce qui concerne la responsabilité de la cohérence de la politique extérieure. Notre proposition a l'avantage de citer textuellement, sans le dire, les principaux passages de la lettre du Conseil fédéral. En citant le rôle du Bureau de l'intégration, on se donne en outre l'occasion de constater que la coordination est bel et bien réalisée en matière d'intégration européenne, c'est-à-dire dans un domaine où les tâches sont durables.



J.-P. Delamuraz



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Bern, 23. November 1993

VERTRAULICH

An den Bundesrat

Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren

Mitbericht

zum Entwurf des EDA vom 20. November 1993

1. Die Ziele der Integrationspolitik

Unsere Europapolitik braucht ein strategisches, langfristig ausgerichtetes Ziel, das den Charakter einer Vision hat. Das ist der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union. Wir stehen aber vor der Realität des 6. Dezember 1992 und können nicht an die Aufnahme eigener Beitrittsverhandlungen denken, bevor über die Zukunft des EWR und die Ergebnisse der Beitrittsverhandlungen der vier EFTA-Länder Klarheit besteht.

Für diese Zwischenphase müssen wir uns an einer pragmatischen Zielsetzung orientieren, die lautet: Mit bilateralen Verhandlungen sind sektorielle Lösungen anzustreben, die uns vor Isolation und wirtschaftlichen Nachteilen möglichst bewahren.

Diese zweistufige Zielsetzung sollte auf **Seite 28** des Berichtes noch deutlicher herausgestellt werden:

Lemma 1, Zeile 2 ergänzen:

... Beitritt zur EU das strategische Ziel...

Lemma 1, Absatz 2 beginnt wie folgt:

Im Lichte der Ablehnung des Abkommens über den EWR orientiert sich der Bundesrat an der pragmatischen Zielsetzung bilateraler Verhandlungen, bis die erwähnten Bedingungen für

Beitrittsverhandlungen erfüllt sind. Er ist fest entschlossen, ...
Ende 1995 wird der Bundesrat...

2. Zeitpunkt und Reihenfolge des Beitrittes zu EU und UNO

Auf Seite 42 (Prioritäten) wird das Ziel des Beitritts zur Europäischen Union und zur UNO richtigerweise ohne zeitliche Fixierung aufgeführt, und die Europäische Union wird vor der UNO genannt. An anderer Stelle des Berichtes finden sich Textstellen, die von der erwähnten Formulierung auf Seite 42 abweichen. Die folgenden Stellen sollten unseres Erachtens angepasst werden:

Seite 21/22 ab 4. Abschnitt

Die Beitritte zu UNO und EU werden hier als wichtige Aufgaben mit den 90er Jahren verknüpft. Lemma 2 und 3 müssen wie folgt geändert werden:

- Vertiefung der Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen...
- Mitwirkung an der europäischen Integration, um durch die vertiefte...

Zudem fragen wir uns, ob die EU nicht auch in diesem Zusammenhang an erster Stelle aufgeführt werden müsste.

Seite 39, neunte Zeile von unten

Die Reihenfolge wird geändert: ... des EU- und des UNO-Beitrittes...

3. Weitere Bemerkungen

Mit dem Begriff "Endziel" (Seite 39, neunte Zeile von unten) können wir uns nicht anfreunden und würden die Bezeichnung 'strategisches' oder 'langfristig ausgerichtetes Ziel' vorziehen.

Anlässlich der Klausur vom 27. Oktober 1993 haben wir die Frage aufgeworfen, ob am Bericht nicht weitere Kürzungen ohne Substanzverlust möglich seien, beispielsweise in den Kapiteln 1 (Einleitung), 2 (Aussenpolitische Grundlagen) und 3 (Umfeld), die zwar wichtige, aber allgemein bekannte und anerkannte Aussagen enthalten. Dahinter stand die Absicht, den Bericht noch stärker auf die Kernpunkte der Aussenpolitik im Sinne von Art. 2 Bundesverfassung zu konzentrieren.

Der Bericht ist aber mit der vorliegenden Fassung noch etwas umfangreicher geworden.

- 3 -

Als Lücke empfindet man, dass sich der Bericht mit dem Thema GATT/Uruguay-Runde nicht näher befasst, obwohl hier der aussenpolitische Schwerpunkt für die nächste Zukunft liegt.

Der Neutralitätsbericht soll als Anhang zum Bericht über die Aussenpolitik veröffentlicht werden. Es besteht die Gefahr, dass durch die gleichzeitige Vorlage der beiden Berichte die Aufnahmefähigkeit der politisch interessierten Öffentlichkeit überschritten wird. Daher stellt sich die Frage, ob der Neutralitätsbericht nicht vorläufig zurückgestellt werden sollte.

Wir sind der Meinung, dass der Delegationschef für die Verhandlungen mit der EU gleichzeitig mit der Veröffentlichung des Berichtes über die Aussenpolitik bestimmt werden muss. Damit nimmt der Bundesrat seine Führungsfunktion wahr und bringt zum Ausdruck, dass die Schweiz den Verhandlungen mit der EU in jeder Hinsicht erste Priorität zumisst.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



Adolf Ogi



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, 25. November 1993

Vertraulich

An den Bundesrat

Aussenpolitischer Bericht (APB)

Stellungnahme

zu den Mitberichten des EFD vom 23.11.1993, des EDI vom 22.11.1993, des EVED vom 23.11.1993, des EJPD vom 23.11.1993, des EMD vom 23.11. respektive 19.11.1993

zum Entwurf des EDA vom 20.11.1993

Wir nehmen zu den Aenderungsvorschlägen der verschiedenen Departemente wie folgt Stellung:

1.
Seite 2 APB Mitbericht EFD, Punkt 1
Wahrung der Unabhängigkeit als oberstes Ziel der Aussenpolitik

Stellungnahme EDA:
Wir sind mit dem Vorschlag nicht einverstanden.
Begründung:
Dem Anliegen des EFD ist auf S.4 des APB Rechnung getragen.

2.
Seite 7 APB Mitbericht EJPD, Punkt 2
Ergänzung EWR

Stellungnahme EDA:
Wir sind mit der Ergänzung des EJPD einverstanden, jedoch gegen die vorgeschlagene Streichung und schlagen deshalb folgende Formulierung vor:
"- Die weitgehende Verwirklichung des Binnenmarktes auf den 1.1.1993 und die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR), in dem die EU eine zentrale Stellung einnimmt."

Begründung:

Im betreffenden Abschnitt werden Elemente erwähnt, bei welchen die EU eine zentrale Stellung einnimmt. Falls EU im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt stört, könnte hier die Abkürzung EG verwendet werden.

3.

Seite 15 APB Mitbericht EJPD, Punkt 2
Genf als Sitz IKRK und internationaler Organisationen

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit der Anregung des EJPD grundsätzlich einverstanden, schlagen aber folgende Formulierung vor:

"Die besondere und sehr positive Rolle des internationalen Genf, als Sitz des IKRK (...) und wichtiger internationaler Organisationen,..."

4.

Seite 21 APB Mitbericht EJPD, Punkt 3
Ergänzung Europol u.a.

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Vorschlag einverstanden

5.

Seite 21 APB Mitbericht EFD, Punkt 2
Zusammenarbeit mit EU im Bereich der inneren Sicherheit

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit der vom EFD beantragten Streichung nicht einverstanden und beantragen die Beibehaltung des gegenwärtigen Textes.

Begründung:

Wir halten die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU im Bereich der inneren Sicherheit als erwiesen, was übrigens auch den Ergebnissen der "Arbeitsgruppe Leuba" entspricht.

6.

Seite 21 APB Mitbericht EVED, Punkt 2
Vertiefung der Zusammenarbeit mit der UNO

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Vorschlag des EVED nicht einverstanden und beantragen die Beibehaltung des gegenwärtigen Textes.

Begründung:

Der UNO-Beitritt sollte als Ausdruck für die schweizerische Bereitschaft, am Aufbau eines kollektiven Sicherheitssystems teilzunehmen, im APB Erwähnung finden. Dies ergibt sich aus der Forderung nach der Behebung von Mitwirkungsdefiziten.

7.
Seite 22 APB Mitbericht EVED, Punkt 2
Mitwirkung an der europäischen Integration

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Vorschlag des EVED nicht einverstanden.

Begründung:

Der Beitritt zur EU hat eine sicherheitspolitische Dimension und verdient nicht nur im Kapitel Wohlfahrt, sondern auch an anderer Stelle ausdrücklich erwähnt zu werden.

Einverstanden sind wir mit der Anregung, die Reihenfolge zwischen UNO und EU umzukehren.

8.
Seite 22 APB Mitbericht EFD, Punkt 3
Politische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Streichungsvorschlag des EFD nicht einverstanden.

Begründung:

Die Schweiz gehört zu Europa und hat folglich auch ihr entsprechende Aufgaben zugunsten der europäischen Sicherheit zu übernehmen. Die Prüfung von Annäherungsmöglichkeiten an westeuropäische Sicherheits- und Verteidigungsorganisationen ergibt sich folgerichtig aus dem im Bericht beschriebenen Wandel des internationalen Umfeldes und der in diesem Umfeld wirkenden Institutionen. Der Text suggeriert im übrigen in keiner Weise einen NATO-Beitritt.

9.
Seite 25 APB Mitbericht EJPD, Punkt 4
Ergänzung durch "möglichst"

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Vorschlag des EJPD einverstanden

10.
Seite 28/29 APB Mitberichte EMD, EJPD, EVED, EDI, EFD

Stellungnahme des EDA:

Wir halten an dem in der Sitzung vom 24.11. verteilten Kompromisvorschlag fest.

11.
Seite 33 APB Mitbericht EJPD, Punkt 7
Ergänzung Migration

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Vorschlag des EJPD einverstanden

12.

Seite 39 APB Mitbericht EDI, Punkt 5 und Stellungnahme des EMD,
Punkt 4

Formulierungsvorschlag

Wir schlagen im Sinne eines Kompromisses folgende Formulierung vor:

" Sowohl der Beitritt zur UNO wie auch die Teilnahme am EWR wurden in Volksabstimmungen abgelehnt. Der Bundesrat akzeptiert diese Entscheidungen im Wissen, dass in der direkten Demokratie Volksentscheide eine grundlegende Bedeutung für die Legitimation der Regierungspolitik haben."

13.

Seite 39 APB Mitbericht EVED, Punkt 2 und 3
Endziel, UNO, EG

Stellungnahme des EDA

Wir sind mit dem Vorschlag des EVED einverstanden und werden folglich folgendermassen formulieren:

"...trotz der erwähnten Volksentscheide am strategischen Ziel des EU- und des UNO-Beitrittes festzuhalten..."

14.

Seite 40 APB Mitbericht EJPD, Punkt 8
Ergänzung betr. offener Dialog

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Vorschlag des EJPD einverstanden, umso mehr als inhaltlich gleiche Aussagen bereits auf den Seiten 6, 38 und 39 des Berichtes enthalten sind.

15.

Mitbericht EVED, Punkt3

Weitere Kürzungen

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Vorschlag des EVED nicht einverstanden und halten an der bisherigen Fassung fest. Ein Bericht zur Aussenpolitik der 90er Jahre von knapp 50 Seiten scheint uns durchaus vertretbar.

16. Mitbericht EVED, Punkt 3

GATT

Stellungnahme des EDA:

Wir teilen die Auffassung des EVED, dass ein erfolgreicher Abschluss der Uruguay-Runde ein zentrales aussenwirtschaftspolitisches Anliegen ist. Dies wird auf S. 29, 30 und 43 (GATT als operationelle Priorität für die 90er Jahre) unmissverständlich zum Ausdruck gebracht. Für zusätzliche Formulierungsvorschläge sind wir dennoch offen.

17. Mitbericht EVED, Punkt 3

Zurückstellen Neutralitätsbericht

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit dem Vorschlag des EVED nicht einverstanden.

Begründung:

Der Bundesrat hat bei jeder Behandlung des aussenpolitischen Berichtes seit Frühjahr dieses Jahres vom Neutralitätsbericht Kenntnis gehabt. Die Absicht des EDA den Neutralitätsbericht als Anhang zu veröffentlichen, stiess von Anfang an überwiegend auf Zustimmung. Im übrigen, und dies ist der Sinn des Vorschlages des EDA: Die Neutralität ist ein Instrument der Aussenpolitik und muss daher im Zusammenhang des Berichtes zur Aussenpolitik, d.h. zusammen mit den Zielen und Mitteln der Aussenpolitik diskutiert werden. Dass der Neutralitätsbericht als Anhang des aussenpolitischen Berichtes erscheinen wird, wurde schliesslich auch bereits in Stellungnahmen der Bundeskanzlei zu den Beratungen öffentlich erklärt.

18. Mitbericht EVED, Punkt 3

Veröffentlichung APB/"Delegationschef" bilaterale Verhandlungen

Stellungnahme des EDA:

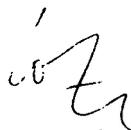
Ueber dieses Thema wird am 29.11. gesprochen

19. Aenderungsvorschlag EDA
Seite 17, 3. Absatz, 2. Satz des APB

Um den APB und den Neutralitätsbericht besser aufeinander abzustimmen, schlagen wir den Ersatz des bestehenden 2. Satzes durch folgenden Text vor:
"Dies bedeutet, dass der Neutrale im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt bereit sein muss, seine Neutralität grundsätzlich zu überdenken, falls sich dies eines Tages aufgrund der

Ausweitung der Union auf den Verteidigungsbereich als notwendig erweisen sollte. (...) Ob eine solche Ausweitung ..."

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



Flavio Cotti



SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA

Bern, 26. November 1993

Notiz an den Bundesrat

Ergänzung zur Differenzenliste vom 26. November 1993

Im Auftrag des Bundespräsidenten erhalten Sie diejenigen Seiten des Aussenpolitischen Berichts zugestellt, bei denen Aenderungen gewünscht werden. Auf diesen Seiten werden die gewünschten Aenderungen mitsamt der Stellungnahme des EDA aufgeführt.

Die Seiten 28/29 liegen nicht bei. Gemäss Stellungnahme des EDA wird an dem in der Sitzung vom 24.11. verteilten Text festgehalten (Beilage). Das EDA lässt für die Sitzung zudem die neue Formulierung von Herrn Bundesrat Koller resp. einen Vorschlag des Bundeskanzlers verteilen.

Die Vizekanzlerin

Ulrich Mühle

Beilagen erwähnt

Geht an:
alle Mitglieder des Bundesrates
FC, AC, Mu, Reg

Eines der wichtigsten Mittel bleibt die Integrationspolitik, welche der Bundesrat mit folgender Strategie fortzusetzen entschlossen ist:¹⁾

- In Anbetracht der Bedeutung, die der umfassenden und gleichberechtigten Teilnahme der Schweiz am europäischen Integrationsprozess zukommt, ist der Beitritt zur EU das strategische²⁾ Ziel der Integrationspolitik. Diese Zielsetzung ergibt sich aus der Tatsache, dass die Schweiz in Europa tief verwurzelt und mit diesem eng verbunden ist. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass³⁾ durch diesen Schritt die Interessen des Landes längerfristig am besten und am umfassendsten gesichert werden können. Allein der Beitritt garantiert ein Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und den politischen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen. In dem Sinne bestätigt der Bundesrat seinen Willen, der EU beizutreten. Er wird daher, wenn die notwendigen Voraussetzungen dafür erfüllt sind,⁴⁾ im Rahmen seiner verfassungsmässigen Kompetenzen mit der Gemeinschaft Verhandlungen beginnen, damit Volk und Stände - Grössenordnung: ; Jahrhundertwende - über das erzielte Verhandlungsergebnis entscheiden können.

Im Lichte der Ablehnung des Abkommens über den EWR orientiert sich der Bundesrat an der pragmatischen Zielsetzung bilateraler Verhandlungen, bis die erwähnten Bedingungen für Beitrittsverhandlungen erfüllt sind.⁵⁾ Er räumt daher gegenwärtig⁶⁾ dem bilateralen sektoriellen Ansatz, welcher nun in Angriff genommen wurde, Priorität ein. Er ist fest entschlossen, alles zu unternehmen und sämtliche Möglichkeiten auszuleuchten, um diesen Weg zum Erfolg zu führen und in dieser Legislaturperiode abzuschliessen. Er ist bemüht, durch ausgewogene Verhandlungspakete die möglichen wirtschaftlichen Nachteile aus dem EWR-Nein zu begrenzen. Spätestens Ende 1994 wird der Bundesrat eine erste⁷⁾ Beurteilung der bilateralen Verhandlungen vornehmen, damit er im Lichte dieser Bilanz und in Beantwortung der entsprechenden Volksinitiativen, die weiteren Schritte festlegen kann. Indem die Schweiz ihre Beziehungen mit der Gemeinschaft auf diese Weise stärkt, nähert sie sich ihr schrittweise an und verkleinert so den qualitativen Sprung des Beitrittes zur EU.⁸⁾

In diesem Zusammenhang unterzieht der Bundesrat auch die Frage einer Teilnahme am EWR-Vertrag auf innen- und aussenpolitischer Ebene laufend einer sorgfältigen Prüfung und erachtet diese als ernsthafte Möglichkeit. Die Option eines nachträglichen Beitritts zum EWR ist uns im übrigen ausdrücklich offen gehalten worden.⁹⁾ Unter Umständen konnte es sich als wünschbar erweisen, diese Form einer schweizerischen Beteiligung am europäischen Integrationsprozess ebenfalls

wieder zu erwägen.¹⁰⁾ Die Bedeutung des EWR hängt aber wesentlich von der Dauer und den Zukunftsperspektiven des Abkommens ab. Sollte sich der EWR als eine bedeutende und relativ dauerhafte Struktur behaupten, könnte ein Beitritt der Schweiz, mehr noch als bilaterale, punktuelle Verhandlungen, die Unterschiede zwischen dem schweizerischen Rechtssystem und jenem der EU verkleinern und damit zu einer wichtigen multilateralen Etappe auf dem Weg zu einem EU-Beitritt werden.

- 1) Anliegen EDI
- 2) Anliegen EVED
- 3) Auslassung von "allein" als Konzession an EMD
- 4) Kompromissvorschlag EDA zwischen Position EDI und andere Departemente
- 5) Anliegen EVED
- 6) Konzession EMD
- 7) Kompromissvorschlag EDA zwischen Position EDI einerseits, EVED und EMD andererseits
- 8) Neuformulierung EDA, um EMD entgegenzukommen
- 9) Anliegen EJPD
- 10) Anliegen EMD

Vertraulich

Die Darstellung folgt einer Struktur nach Sachbereichen und nach geographischen Kriterien. Fünf aussenpolitische Ziele stehen im Zentrum:

- FD
- *Wahrung der Unabhängigkeit* EDA: nicht einverstanden
 - Wahrung und Förderung von Sicherheit und Frieden
 - Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat
 - Förderung der Wohlfahrt
 - Abbau sozialer Gegensätze
 - Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen

Bei der Beschreibung der Mittel wird zwischen der westeuropäischen, der gesamteuropäischen und der globalen Ebene unterschieden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bei der Umsetzung aussenpolitischer Ziele die geographische Lage eines Landes eine wichtige Rolle spielt. Massgebend für diese Unterteilung war auch, dass uns je nach Raum unterschiedliche Mittel zur Verwirklichung der Ziele zur Verfügung stehen.

Ziele und Mittel der Aussenpolitik mögen nicht in jedem Falle sauber auseinanderzuhalten sein. Methodisch scheint uns aber die Trennung sinnvoll. Wir haben den Begriff des aussenpolitischen Zieles für die erwähnten allgemeinen, strategischen Ziele verwendet. Unter aussenpolitischen Mitteln verstehen wir die kurz-, mittel- und längerfristig angelegten Handlungen, die der Verwirklichung der Ziele dienen. In dem Sinne sind der Beitritt zu einer internationalen Organisation, respektive die Tätigkeit als Mitglied einer solchen, sind Unterstützungspolitiken (z.B. Entwicklungshilfe, Unterstützung ost- und mitteleuropäischer Staaten), sind innerstaatliche Rechtsvorschriften mit grenzüberschreitender Wirkung und völkerrechtliche Verträge (z.B. Sanktionen oder griffige Exportkontrollen für militärisch und zivil verwendbare Güter) allesamt Mittel der Aussenpolitik.

Der hier gewählte Ansatz ist problemorientiert. Er geht von Grundbedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger nach Sicherheit, Wohlfahrt und nach der Erhaltung natürlicher Lebensgrundlagen aus und zeigt, welches der Beitrag der Aussenpolitik auf diesen Gebieten sein kann. Er knüpft am Rechts- und Gerechtigkeitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger an und legt dar, wie dieses sich aussenpolitisch umsetzen lässt.

Bisherige Darstellungen der Aussenpolitik waren meist prinzipienorientiert. Sie haben Aussenpolitik als Ausfluss von Maximen wie Neutralität, Solidarität, Universalität und Disponibilität dargestellt. Der hier gewählte Ansatz bedeutet nun nicht, dass die

3. Das aussenpolitische Umfeld der Schweiz: Stand und Perspektiven

Die Aussenpolitik eines Landes wird auch heute massgeblich durch seine geographische Lage geprägt. Im folgenden wird daher das Umfeld der Schweiz kurz auf westeuropäischer, gesamteuropäischer und auf globaler Ebene beschrieben.

3.1 Westeuropäische Integration

Das unmittelbare Umfeld der Schweiz wird massgeblich durch Politik und Entwicklung der Europäischen Union (EU) geprägt, deren Gewicht durch folgende Faktoren bestimmt wird:

- Das Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union am 1.11.1993
- JPD - Die weitgehende Verwirklichung des Binnenmarktes auf den 1.1.1993 und die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR), EJP D ✓
- JPD [- Die zentrale Stellung der EU im Europäischen Wirtschaftsraum.] EJP D
- Die Perspektive der Erweiterung der EU auf neue westeuropäische Mitglieder, später auch auf Länder in Ost- und Mitteleuropa sowie im Mittelmeerraum.
- Der Wille, eine Politische Union zu schaffen.
- Die erhöhte europapolitische und weltweite Bedeutung, welche der EU insbesondere seit dem Umbruch in Ost- und Mitteleuropa zukommt (assoziationsartige Verträge mit Ländern Ost- und Mitteleuropas, Koordination der Unterstützung zugunsten dieser Staaten, gemeinsames Auftreten der EU in zahlreichen Organisationen wie dem Europarat, der KSZE, der OECD, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (BERD) oder bei der Ausarbeitung einer gesamteuropäischer Umweltpolitik).

Durch die westeuropäische Integration erhält die Aussenpolitik der Union und der Mitgliedstaaten eine neue Qualität, welche auf ein so eng mit der Europäischen Union verbundenes Land wie die Schweiz direkte Auswirkungen hat. Die Mitglieder haben einen Teil ihrer legislativen, administrativen und judikativen Kompetenzen, bislang insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet, auf überstaatliche Organe übertragen, welche in den meisten Fällen nach dem Mehrheitsprinzip entscheiden. Durch diesen Integrationsschritt haben sich

* Stellungnahme EDA:

Wir sind mit der Ergänzung des EJP D einverstanden, jedoch gegen die vorgeschlagene Streichung und schlagen deshalb folgende Formulierung vor:

"- Die weitgehende Verwirklichung des Binnenmarktes auf den 1.1.1993 und die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR), in dem die EU eine zentrale Stellung einnimmt."

wie EU und UNO. Diese Mitwirkungslücken werden im heute veränderten internationalen Umfeld besonders mittel- und längerfristig negative Rückwirkungen auf die Interessenwahrung und Entfaltungsmöglichkeiten der Schweiz haben und drohen ihre Stellung im internationalen Umfeld zu schwächen. Eine durchaus positive Bilanz lässt sich dort ziehen, wo sich die Schweiz zu aktiver und gleichberechtigter Mitwirkung entschlossen hat, wie in der Weltbank und im internationalen Währungsfonds. Aussenpolitik muss daher beitragen, der Schweiz einen ihr entsprechenden Platz in der Staatengemeinschaft jenseits von Selbstüberschätzung und Selbstunterschätzung zu sichern. Dies hat primär durch die schrittweise Erhöhung unseres Problemlösungsengagements zu erfolgen. Aussenpolitik muss die Lösung konkreter Probleme verstärkt in Arbeits- und Interessenallianzen mit anderen Staaten angehen.

(als Sitz des IKRK wie auch als Ort wichtiges internationaler Organisation)

Die besondere und sehr positive Rolle des internationalen Genf verdient besondere Erwähnung. Die Entwicklung dieses Empfangs- und Konferenzentrums ermöglicht es unserem Land, der internationalen Gemeinschaft wichtige Dienstleistungen zu erbringen und einen vorteilhaften Rahmen für die Suche friedlicher Lösungen für zahlreiche Konflikte anzubieten. Im Rahmen der Vereinten Nationen ist Genf zu einem Ort der internationalen Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, sozialem, humanitärem und sogar politischem Gebiet geworden; im Zusammenhang mit der Konferenz von Rio haben sich zudem verschiedene Umweltorganisationen ebenfalls in Genf niedergelassen. Der Geist von Genf allein genügt freilich nicht, um die Nachteile auszugleichen, die der Schweiz aus der Abwesenheit in den wichtigsten internationalen Entscheidungsorganen erwachsen. Der Bundesrat misst der Anwesenheit internationaler Organisationen hohe Bedeutung bei und ist daher fest entschlossen auch in Zukunft alles zu unternehmen, damit Genf weiterhin ein attraktiver Standort der internationalen Politik bleibt.

4. Das Konzept der schweizerischen Aussenpolitik

4.1 Ziele und Mittel

4.1.1 Wahrung und Förderung von Sicherheit und Frieden

Das Ziel

Sicherheit zielt primär auf die Behauptung grösstmöglicher Eigenständigkeit von Staat und Gesellschaft, was zunächst durch dissuasive Anstrengungen zur selbständigen Verteidigung

*

Stellungnahme des EDA:

Wir sind mit der Anregung des EJPD grundsätzlich einverstanden, schlagen aber folgende Formulierung vor:

"Die besondere und sehr positive Rolle des internationalen Genf, als Sitz des IKRK (...) und wichtiger internationaler Organisationen,..."

Vertraulich

- Die Teilnahme der Schweiz an wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen der UNO im Interesse von Frieden und Sicherheit entspricht dem Gebot der Solidarität und den Interessen der Schweiz. Auch ausserhalb des UNO-Rahmens ist die Teilnahme an Wirtschaftssanktionen durchaus mit der Neutralität vereinbar, wenn solche von einer repräsentativen Staatengruppe getragen werden. Ueber eine allfällige Teilnahme entscheidet der Bundesrat nach Abwägung der schweizerischen Interessen. Was militärische Sanktionen im Rahmen von Kapitel VII der UNO-Charta betrifft, kommt der Bericht zum Schluss, dass auch dauernd neutrale Staaten an solchen teilnehmen können, da es sich im Falle von Zwangsmassnahmen der UNO nicht um Krieg, sondern um legale Massnahmen zur Durchsetzung von Beschlüssen der im Namen der Staatengemeinschaft handelnden Sicherheitsrates im Interesse von Frieden und Sicherheit handelt. Ob die Schweiz solche Massnahmen unterstützen will, z.B. durch die Gewährung von Ueberflugrechten, ist eine Frage der Interessenwahrung und der Solidaritätserwartung der Staatengemeinschaft, welche der Bundesrat am jeweils konkreten Fall abwägen muss. Eine Teilnahme der Schweiz mit eigenen militärischen Mitteln an kollektiven Zwangsmassnahmen ist jedoch ausgeschlossen.

- Der Bericht hält auch fest, dass nach rechtlichen Gesichtspunkten ein Beitritt zur EU in ihrem heutigen Zustand mit der Aufrechterhaltung der Neutralität vereinbar wäre, da eine Mitgliedschaft unter dem geltenden EU-Recht keine militärischen Verpflichtungen mit sich bringt. Die EU-Mitgliedstaaten haben sich allerdings mit der Inkraftsetzung des Vertrages über die Europäische Union das Ziel gesetzt, auch eine Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik zu entwickeln. Dazu gehört auf längere Sicht auch die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte.

Auch wenn diese politische Absichtserklärung keine rechtliche Verpflichtung zu einer späteren militärischen Zusammenarbeit im EU-Rahmen darstellt, muss ein beitriftswilliges Land doch grundsätzlich bereit sein, die sicherheitspolitischen Zielsetzungen der Europäischen Union mitzutragen. ~~Das bedeutet, dass der Neutrale im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt bereit sein muss, eine mögliche spätere Relativierung seiner Neutralität in Kauf zu nehmen.~~ Dies allerdings nur dann, wenn sich innerhalb der EU ein klar überwiegender Wille der EU-Mitgliedstaaten und ein entsprechender politischer Druck abzeichnen würde, die Sicherheitspolitik tatsächlich auch auf den Verteidigungsbereich auszuweiten. Ob eine solche Ausweitung je erfolgen wird, ist angesichts der Tatsache, dass dafür das einstimmige Einverständnis aller EU-Mitgliedstaaten erforderlich wäre, heute noch völlig offen.

EDA:
Zusätzliche
Änderung:
L. H. (H. H.)

* Um den APB und den Neutralitätsbericht besser aufeinander abzustimmen, schlagen wir den Ersatz des bestehenden 2. Satzes durch folgenden Text vor:
"Dies bedeutet, dass der Neutrale im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt bereit sein muss, seine Neutralität grundsätzlich zu überdenken, falls sich dies eines Tages aufgrund der Ausweitung der Union auf den Verteidigungsbereich als notwendig erweisen sollte. (...) Ob eine solche Ausweitung ..."

entscheidend von seiner Fähigkeit abhängen, konkret zu Sicherheit und Frieden in seinem direkten Umfeld und darüber hinaus beizutragen. Gefragt sind also nicht nur friedenserhaltende Massnahmen im engeren Sinne, sondern auch präventive Diplomatie und Aufbauhilfe nach Beendigung bewaffneter Konflikte.

- Lückenhaft sind heute auch noch zahlreiche innerstaatliche und internationale Normen sowie die Verifikationsmechanismen im Kampf gegen die Verbreitung von ABC-Waffen.

- Lücken bei der Abwehr von Sicherheitsrisiken ergeben sich für die Schweiz auch im Bereich der "inneren Sicherheit": Zur Zeit vertieft die EU die Zusammenarbeit unter den

EJPD: Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität und des organisierten Verbrechen, in der Asylpolitik und auf andern sicherheitsrelevanten Gebieten, schliesst indessen Drittstaaten von dieser Zusammenarbeit aus oder beteiligt sie nur unzureichend daran. Diese Lücken können durch die Mitgliedschaft in der EU überwunden werden. EDA: mit EJPD einverstanden

EFD: befriedigend nur EDA: festhalten

FD: [Allerdings liegt es auch, solange wir nicht Mitglied der EU sind, in unserem und im Interesse unserer Nachbarn, dass die Schweiz keine "Insel der Unsicherheit" in Europa wird. Deshalb ist die Zusammenarbeit mit unseren Nachbarn wie mit den dafür zuständigen Organen der EU schon heute zu intensivieren.]

Besonders zwei Ueberlegungen sprechen heute für ein aktiveres Engagement unseres Landes auf internationaler Ebene. Zum einen ist es die Einsicht, dass wir immer häufiger Risiken und Gefahren mit der internationalen Gemeinschaft, besonders aber mit den europäischen Nachbarn, teilen. Zum andern steigen, angesichts wachsender Bedürfnisse, die internationalen Solidaritätserwartungen an ein wohlhabendes Land wie die Schweiz. Mit dem Ziel, die Sicherheit der Schweiz in den 90er Jahren zu erhöhen, stellen sich folgende wichtige Aufgaben:

- Die Nutzung der KSZE als gesamteuropäische Sicherheitsstruktur, insbesondere der Ausbau ihrer operationellen Möglichkeiten vor allem im Bereich der Präventivdiplomatie und die Straffung ihrer Entscheidungsprozesse sowie den Ausbau ihres rechtlichen und finanziellen Rahmens.

VED: Verhefung der Zusammenarbeit mit EDA: festhalten
 [Der Beitritt der Schweiz zu] den Vereinten Nationen und damit die Bereitschaft, am Aufbau eines kollektiven Sicherheitssystems sowie an der Entwicklung einer aktiven Friedenspolitik über unsere bisherigen Aktivitäten hinaus teilzunehmen und die entsprechenden Mittel zur Verfügung zu stellen. Die Fortsetzung ihres Engagements im Rahmen der zahlreichen Spezialorganisationen der UNO, bei welchen die Schweiz

Mitglied ist. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Schweiz, pro Kopf der Bevölkerung, schon heute den fünfgrössten Beitrag an das UNO-System leistet.

Mitwirkung an der europäischen Integration um durch die vertiefte EDP
festhalten

Der Beitritt zur EU und damit der Wille, durch die vertiefte politische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit die Sicherheit der Schweiz in einem umfassenden Sinne zu verbessern und einen Beitrag zur Stabilität auf dem europäischen Kontinent zu leisten. EDA
festhalten Die westeuropäische Integration hat tatsächlich eine gesamteuropäische Dimension und zielt auf die Einbindung ost- und mitteleuropäischer Staaten in gesamteuropäische Strukturen. Dass sich der Bundesrat im ganzen Integrationsprozess stets für die Wahrung der Grundelemente der politischen Kultur und Identität der Schweiz einsetzen wird, ist selbstverständlich.

- Die intensivierte Beobachtung der weiteren Entwicklung der westeuropäischen Sicherheits- und Verteidigungsorganisationen (WEU, NATO, EU), und ihres gegenseitigen Verhältnisses, die verstärkte Zusammenarbeit mit diesen in konkreten sicherheitspolitischen Bereichen wie etwa bei friedenserhaltenden Massnahmen und die EDA
festhalten

Prüfung von Annäherungsmöglichkeiten auf institutioneller Ebene unter der Voraussetzung, dass die wesentlichen Elementen der Neutralität nicht in Frage gestellt werden. EDA
festhalten

- Die Verbesserung und Ausweitung unserer operationellen Möglichkeiten im Bereich der multilateralen friedenserhaltenden Massnahmen und, wo realistisch und sinnvoll, direkter bilateraler Aktionen u.a. durch die Schaffung schweizerischer Blauhelme, die Ausweitung unseres Engagements in den Bereichen der präventiven Diplomatie, insbesondere durch die Teilnahme von Schweizerinnen und Schweizern an Beobachtungs-, Abklärungs- und Vermittlungsmissionen in Konflikten, sowie durch den Ausbau der Mechanismen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten (Schiedsgerichtsbarkeit, Vermittlungs- und Vergleichsverfahren sowie durch das erweiterte Aufgabenfeld der humanitären Hilfe des Bundes). Dass der Erfolg von Friedensbemühungen oft höchster Diskretion bedarf, versteht sich. Oeffentlichkeitsbedürfnis der Demokratie und Diskretionsbedürfnis der Diplomatie stehen aber immer in einem gewissen Spannungsverhältnis.

- Die Entwicklung und Verbesserung der traditionellen Tätigkeit der Schweiz zugunsten der Respektierung des humanitären Völkerrechts - wie beispielsweise an der internationalen Konferenz zum Schutz der Kriegsoffer und ihren Folgearbeiten - und die Unterstützung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.

- Multilaterale und bilaterale Interventionen zugunsten der Einhaltung von Menschenrechten; diese konzentrieren sich auf schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen, sind in der Regel vertraulich und stützen sich völkerrechtlich vor allem auf die beiden Menschenrechtspakte der UNO, aber auch auf Völkergewohnheitsrecht.

Darüber hinaus haben Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat als Richtlinien und Kriterien für andere Politikbereiche eine anerkannte und immer stärkere Bedeutung:

- Die Unterstützung an ost- und mitteleuropäische Länder wird, wie die entsprechenden Botschaften festhalten, nur gewährt, wenn in den Empfängerländern Rechtsstaatlichkeit, der Schutz der Menschenrechte und der politische Pluralismus gewahrt sind oder wenn mindestens ernsthafte und glaubhafte Schritte in diese Richtung unternommen werden.
- "Good governance" und damit auch die Achtung der Menschenrechte werden immer wichtigere Voraussetzungen für die Entwicklungszusammenarbeit. Zur Durchsetzung der Menschenrechte stehen verschiedene Wege offen: Die Bindung von Hilfsmassnahmen an die Erfüllung bestimmter menschenrechtlicher Standards, der politische Dialog über Menschenrechte mit den Partnerländern oder die Durchführung positiver Massnahmen wie beispielsweise die Stärkung rechtsstaatlicher Strukturen. Besteht in einem Land, welches die "good governance"-Postulate missachtet, ein akuter humanitärer Handlungsbedarf, so kann die Schweiz die Mittel der humanitären Hilfe einsetzen.
- Schliesslich besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Menschenrechts- und der Asylpolitik, insbesondere bei der Bezeichnung "verfolgungssicherer" Länder. Dabei gilt es fortlaufend, die teilweise unterschiedlichen Einschätzungen aus menschenrechtspolitischer und asylpolitischer Perspektive ⁱⁿ Einklang zu bringen. EDA ✓

Perspektiven

In den 90er Jahren sind einerseits gewisse Lücken bei den Instrumenten, die der Durchsetzung der Menschenrechte dienen, zu schliessen: Insbesondere auf der Ebene der Normen liegt eine Priorität bei der Ratifizierung der verschiedenen Abkommen im UNO-Rahmen wie den Übereinkommen über die Rechte des Kindes, die Nicht-Diskriminierung der Frauen und die Abschaffung der Todesstrafe sowie der Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta, welche noch in dieser Legislaturperiode dem Parlament vorgeschlagen werden soll. Die Schweiz setzt sich im weiteren für ein Zusatzprotokoll zum Übereinkommen

Entwicklung. In diesem Geiste wird die Schweiz am Gipfel über die soziale Entwicklung (Kopenhagen 1995) mitwirken und sich an der Durchführung der Agenda für die Entwicklung der UNO beteiligen. Der Schwerpunkt wird auf die menschliche Entwicklung gelegt.

Die Mittel

Die schweizerische Aussenpolitik stützt sich zur Erreichung des Zieles auf verschiedene Pfeiler:

- Das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 regelt das wichtigste Instrument, mit dem die Schweiz ihren Willen zu weltweiter Solidarität umsetzt.
- Die beiden Rahmenkredite und der in Vorbereitung befindliche allgemein verbindliche Bundesbeschluss geben den Rahmen für die Unterstützung der ost- und mitteleuropäischen sowie der GUS-Staaten.
- Die Schweiz nimmt auf internationaler Ebene insbesondere an den Arbeiten des GATT, des ECOSOC und der Konferenz für nachhaltige Entwicklung teil. Eines der wirkungsvollsten Mittel liegt dabei in einer Öffnung des schweizerischen Marktes für Produkte aus Ost- und Entwicklungsländern.

EJPD - Die Bekämpfung der Ursachen der Migrationsbewegungen

EDA: ✓

Perspektiven

Für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit der 90er Jahre folgende Prioritäten begleitend:

- Die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Eigenständigkeit der Entwicklungsländer und ihrer marktwirtschaftlichen Erneuerung.
- Die Unterstützung der Armen durch die Förderung ihrer Interessenorganisationen, durch die humanitäre Hilfe sowie durch Strukturreformen und insbesondere im Agrarbereich.
- Die Bewältigung von Umweltproblemen durch die Verbesserung der Produktionsgrundlagen von Agrar- und Forstwirtschaft im Sinne einer umweltgerechten Produktion sowie durch die Verbesserung der Ressourcennutzung allgemein.

EDA XX Wir schlagen im Sinne eines Kompromisses folgende Formulierung vor:
 " Sowohl der Beitritt zur UNO wie auch die Teilnahme am EWR wurden in
 Volksabstimmungen abgelehnt. Der Bundesrat akzeptiert diese Entscheidungen im Wissen,
 dass in der direkten Demokratie Volksentscheide eine grundlegende Bedeutung für die
 Legitimation der Regierungspolitik haben."

S. 39

Eine besondere Situation ergibt sich durch die schweizerische Verfassungsordnung, durch
 welche Bundesrat, Parlament und Volk aufeinander bezogen sind und folglich ihre
 Kompetenzen und Rechte im engen Dialog untereinander wahrnehmen. Während es die
 Aufgabe des Bundesrates ist, die Eidgenossenschaft gegenüber dem Ausland zu vertreten,
 die völkerrechtlich verbindlichen Handlungen vorzunehmen und die aussenpolitischen
 Interessen der Schweiz insgesamt zu wahren, verfügt die Bundesversammlung dank ihrer
 Zuständigkeit bei Massnahmen für die äussere Sicherheit und Unabhängigkeit, dank ihrem
 Genehmigungsrecht beim Abschluss von Staatsverträgen sowie dank ihrer umfassenden
 Gesetzgebungs-, Finanz- und Kontrollbefugnisse über wirksame Mittel zur Mitwirkung im
 Bereich der auswärtigen Angelegenheiten. Das Volk schliesslich hat in den von
 Staatsvertragsreferendum vorgesehen Fällen das letzte Wort. Der Bundesrat sieht keinen
 Anlass, diese in der Verfassung vorgegebene Kompetenzordnung zu ändern, können doch
 die im vorliegenden Bericht erwähnten Ziele der Aussenpolitik gestützt auf diese Ordnung
 und in einer zeitgemässen Interpretation der verwendeten Begriffe verfolgt werden. Eine
 Neufassung der verfassungsmässigen Abstützung der Aussenpolitik müsste aber sicher im
 Rahmen einer Totalrevision der Bundesverfassung in Angriff genommen werden.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Meinungen der Bürgerinnen und Bürger zu
 wichtigen aussenpolitischen Fragen geteilt sind. Gerade weil dem so ist, ist es besonders
 wichtig, möglichst frühzeitig alle interessierten Kreise in die aussenpolitischen
 Meinungsbildung einzubeziehen. Sowohl der Beitritt zur UNO wie auch die Teilnahme am
 EWR wurden vom Volk nach leidenschaftlich geführten Abstimmungskämpfen abgelehnt.
~~Der Bundesrat weiss um die Bedeutung von Volksentscheiden. Sie haben ohne Vorbehalt zu~~
~~gelten, denn sie sind in unserer direkten Demokratie die grundlegende Legitimation aller~~
~~Regierungspolitik.~~ Indem er dem erfolgreichen Abschluss bilateraler sektorieller
 Verhandlungen grundsätzliche Priorität einräumt, trägt er dem Volkswillen gebührend
 Rechnung. Der Bundesrat weiss aber auch um seine Verantwortung, im Interesse des
 Landes für die Zukunft klare strategische aussenpolitische Ziele zu setzen. Er hat wichtige
 Gründe, trotz der erwähnten Volksentscheide am Endziel des ^{strategischen Zieles} UNO- und des EU-Beitritts
 festzuhalten, auch wenn er sich bewusst ist, dass viele Bürgerinnen und Bürger dafür heute
 wenig Verständnis aufbringen. Der europäische Integrationsprozess steht nicht still, sondern
 entwickelt sich in Form einer Vertiefung und Erweiterung auf nord-, mittel- und
 möglicherweise osteuropäische Länder dynamisch fort. Im Blick auf solche, für die Stellung
 der Schweiz sehr bedeutsame Entwicklungen obliegt es dem Bundesrat, unserem Land alle
 Chancen für eine optimale Interessenwahrung offenzuhalten. Es ist deshalb seine Pflicht,
 auch vom Volk verworfene oder im Volk stark umstrittene Lösungen erneut zur Diskussion
 zu stellen, wenn die Interessen des Landes es erfordern. Tatsächlich ist der Bundesrat der

* Der Bundesrat ist sich bewusst, dass in unserer direkten
 Demokratie Volksentscheide eine grundlegende Bedeutung für die

Vertraulich

Meinung, dass durch die umfassende politische Mitwirkung und Mitbestimmung auf internationaler Ebene diesen am besten gedient ist.

Aus eben diesem Mitwirkungswillen setzt sich der Bundesrat den EU- und UNO-Beitritt zum Ziel. Er stellt heute nämlich fest, dass die tatsächliche Souveränität gerade eines kleinen Landes angesichts der Dynamik des europäischen und des weltweiten Zusammenwachsens und der wachsenden Bedeutung supranationaler Organisations- und Kooperationsformen zunehmend ausgehöhlt wird. Nur die Mitbestimmung im internationalen Rahmen vermag den unausweichlichen Verlust an Autonomie zu kompensieren. Nur die internationale Zusammenarbeit ermöglicht es, mit Aussicht auf Erfolg jene Probleme anzupacken, welche heute der Bevölkerung am meisten am Herz liegen, sei dies im Bereich der Umwelt, der Sicherheit oder des Wohlstandes. Internationale Mitwirkung liegt deshalb im nationalen Interesse. Der Bundesrat glaubt auch nicht, dass unsere nationale Identität durch eine verstärkte Einbindung in Europa geschwächt würde. Die Schweiz könnte vielmehr ihre grosse Erfahrung als Vielvölkerstaat in Europa - aber auch in der UNO - einbringen. Alle diese Ueberlegungen veranlassen den Bundesrat, im längerfristigen Interesse des Landes die in diesem Bericht genannten Ziele zu verfolgen.

Der Bundesrat ist sich dabei wohl bewusst, dass diese Ziele nur im dauernden und offenen Dialog mit Parlament und Volk erreicht werden können.

4.3 Kohärenz und Koordination in der Aussenpolitik

EDA: ✓

Kohärenzbedürfnisse

Kohärenz in der Aussenpolitik drängt sich heute insbesondere aus drei Gründen auf:

- um den Standort Schweiz international attraktiv zu erhalten (Schritthalten mit internationalen Entwicklungen);
- um einen möglichst effizienten Einsatz unserer beschränkten Mittel zu sichern (Verhinderung der Verzettelung von Kräften wegen mangelnder Koordination); und
- um unsere Interessen international optimal durchzusetzen (einheitliches Auftreten).

Ein Handlungsbedarf besteht dabei auf drei Ebenen:

- Zwischen Innen- und Aussenpolitik, indem auf internationaler Ebene getroffene Beschlüsse, Massnahmen und politische Orientierungen innenpolitisch umgesetzt und innenpolitische Anliegen wirkungsvoll auf aussenpolitischer Ebene unterstützt und zu internationalen Anliegen gemacht werden müssen.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, 26. November 1993

Vertraulich

An den Bundesrat

Aussenpolitischer Bericht (APB) / integrationspolitisches Strategie
(Betrifft S. 28/29 des APB)

In der Sitzung vom 24.11.1993 hat Herr Bundesrat A. Koller einen Kompromissvorschlag gemacht, am 25.11.1993 ging uns ein weiterer Vorschlag der Bundeskanzlei zu. Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend die beiden Texte. Diese bilden an der Sitzung vom 29. November den Hauptgegenstand der Diskussion, zusammen mit dem am 24. November verteilten Vorschlag des EDA.

Vorschlag von Herrn Bundesrat A. Koller:

"Der Bundesrat wird daher, wenn die innen- und aussenpolitischen Bedingungen dafür gegeben sind, im Rahmen seiner verfassungsmässigen Kompetenzen mit der Gemeinschaft Verhandlungen beginnen, damit Volk und Stände bis zur Jahrhundertwende erneut über ein multilaterales Verhältnis zur Gemeinschaft (EU- oder EWR-Beitritt) entscheiden können."

Vorschlag der Bundeskanzlei:

"Eines der wichtigsten Mittel bleibt die Integrationspolitik, welche der Bundesrat mit folgender Strategie fortzusetzen entschlossen ist:

In Anbetracht der Bedeutung, die der umfassenden und gleichberechtigten Teilnahme der Schweiz am europäischen Integrationsprozess zukommt, ist der Beitritt zur EU das strategische Ziel der Integrationspolitik. Diese Zielsetzung ergibt sich aus der Tatsache, dass die Schweiz in Europa tief verwurzelt und mit diesem eng verbunden ist. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass durch diesen Schritt die Interessen des Landes längerfristig am besten und am umfassendsten gesichert werden können. Allein der Beitritt garantiert ein Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und den politischen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen. In dem Sinne bestätigt der Bundesrat seinen Willen, der EU beizutreten.

Im Lichte der Ablehnung des Abkommens über den EWR orientiert sich der Bundesrat an

der pragmatischen Zielsetzung bilateraler Verhandlungen, bis die Bedingungen für weitergehende Verhandlungen erfüllt sind. Er räumt daher gegenwärtig dem bilateralen sektoriellen Ansatz, welcher nun in Angriff genommen wurde, Priorität ein. Er ist fest entschlossen, alles zu unternehmen und sämtliche Möglichkeiten auszuleuchten, um diesen Weg zum Erfolg zu führen und in dieser Legislaturperiode abzuschliessen. Er ist bemüht, durch ausgewogene Verhandlungspakete die möglichen wirtschaftlichen Nachteile aus dem EWR-Nein zu begrenzen. Indem die Schweiz ihre Beziehungen mit der Gemeinschaft auf diese Weise stärkt, nähert sie sich ihr schrittweise an und verkleinert so den qualitativen Sprung des Beitritts zur EU.

In diesem Zusammenhang unterzieht der Bundesrat auch die Frage einer Teilnahme am EWR-Vertrag auf innen- und aussenpolitischer Ebene laufend einer sorgfältigen Prüfung und erachtet diese als ernsthafte Möglichkeit. Die Option eines nachträglichen Beitritts zum EWR ist uns im übrigen ausdrücklich offen gehalten worden. Unter Umständen könnte es sich als wünschbar erweisen, diese Form einer schweizerischen Beteiligung am europäischen Integrationsprozess ebenfalls wieder zu erwägen. Die Bedeutung des EWR hängt aber wesentlich von der Dauer und den Zukunftsperspektiven des Abkommens ab. Sollte sich der EWR als eine bedeutende und relativ dauerhafte Struktur behaupten, könnte ein Beitritt der Schweiz, mehr noch als bilaterale, punktuelle Verhandlungen, die Unterschiede zwischen dem schweizerischen Rechtssystem und jenem der EU verkleinern und damit zu einer wichtigen multilateralen Etappen auf dem Weg zu einem EU-Beitritt werden.

Der zeitliche Rahmen dieser Politik kann selbstverständlich nur als strategische Grösse betrachtet werden, denn die einzelnen Schritte hängen nicht nur von autonomen Entscheiden der Schweiz, sondern auch von solchen der EU-Institutionen ab.

Der Bundesrat betrachtet aber folgenden Zeitplan als realistisch und für die Gestaltung seiner Politik gegenwärtig als massgebend:

- In der laufenden Legislaturperiode (1991 - 1995) stehen die bilateralen Verhandlungen mit der EU im Vordergrund. Voraussichtlich Ende 1994 wird der Bundesrat eine erste Beurteilung vornehmen können, damit er im Lichte dieser Bilanz und in Beantwortung entsprechender Volksinitiative(n) die weiteren Schritte festlegen kann.
- In der nächsten Legislaturperiode (1995 - 1999) wird es darum gehen, die einzelnen Schritte für eine multilaterale Integration der Schweiz mit der EU einzuleiten. Bleibt der EWR eine valable Alternative, ist ein Beitritt der Schweiz noch in dieser Periode anzustreben.
- Erweist sich aber der EWR als nicht mehr zu verfolgende Option, verbleibt nur der direkte Weg zum EU-Beitritt. Der Bundesrat würde im Rahmen seiner verfassungsmässigen Kompetenzen mit der Europäische Union Beitrittsverhandlungen aufnehmen. Diese politische Strategie würde das Ziel verfolgen, die innen- und aussenpolitischen

Voraussetzungen zu erfüllen, damit Volk und Stände, voraussichtlich um die Jahrhundertwende, über das erzielte Verhandlungsergebnis entscheiden können."

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



Flavio Cotti



SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
 CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
 CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA

Bern, 30. November 1993

An den Bundesrat

VERTRAULICH

Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren

Im Auftrag von Herrn Bundespräsident Ogi, und auf Antrag von Herrn Bundesrat Villiger, unterbreite ich Ihnen zur Stellungnahme bis heute Nachmittag, 16.00 Uhr eine Frage betreffend Seite 28 des Berichtes über die Aussenpolitik.

Es geht um den Schluss des Abschnittes "In diesem Zusammenhang unterzieht der Bundesrat ...". (siehe Beilage)

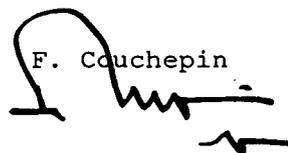
Nach Herrn Bundesrat Villiger ist im letzten Satz nach "..und jenem der EU verkleinern" ein Punkt zu setzen, der Rest ist zu streichen und durch eine von Herrn Bundesrat Koller vorgebrachte Aenderung "und uns an den Vorteilen des Binnenmarktes teilhaben lassen." zu ersetzen.

Nach unserer Meinung hat der Bundesrat in dieser Sache nicht formell beschlossen. Die Aenderungen wurden mündlich vorgebracht; allerdings auch nicht formell bekämpft. Der Bundesrat hat seine Beratungen vielmehr auf die anderen, schriftlich vorgelegten Aenderungen über die Terminierung der Integrationspolitik konzentriert. Da es sich aber um eine wichtige Aenderung handelt - geht es doch darum, ob der EWR ausdrücklich als Etappe zum strategischen Ziel eines EU-Beitrittes gelten soll - legen wir Wert auf eine formelle Klärung dieser Frage.

Wir bitten Sie um Ihre Stellungnahme zu folgenden Fragen:

1. Wollen Sie am bisherigen Text festhalten?
2. Wollen Sie die Streichung des Satzes nach Herrn Bundesrat Villiger?
3. Wollen Sie die Ergänzung von Herrn Bundesrat Koller?

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI

F. Couchepin


per Kurier an alle Departementschefs (mit Beilage)

Eines der wichtigsten Mittel bleibt die Integrationspolitik, welche der Bundesrat mit folgender Strategie fortzusetzen entschlossen ist:

In Anbetracht der Bedeutung, die der umfassenden und gleichberechtigten Teilnahme der Schweiz am europäischen Integrationsprozess zukommt, ist der Beitritt zur EU das strategische Ziel der Integrationspolitik. Diese Zielsetzung ergibt sich aus der Tatsache, dass die Schweiz in Europa tief verwurzelt und mit diesem eng verbunden ist. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass durch diesen Schritt die Interessen des Landes längerfristig am besten und am umfassendsten gesichert werden können. Allein der Beitritt garantiert ein Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und den politischen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen. In dem Sinne bestätigt der Bundesrat seinen Willen, der EU beizutreten.

Im Lichte der Ablehnung des Abkommens über den EWR orientiert sich der Bundesrat an der pragmatischen Zielsetzung bilateraler Verhandlungen, bis die Bedingungen für weitergehende Verhandlungen erfüllt sind. Er räumt daher gegenwärtig dem bilateralen sektoriellen Ansatz, welcher nun in Angriff genommen wurde, Priorität ein. Er ist fest entschlossen, alles zu unternehmen und sämtliche Möglichkeiten auszuleuchten, um diesen Weg zum Erfolg zu führen und in dieser Legislaturperiode abzuschliessen. Er ist bemüht, durch ausgewogene Verhandlungspakete die möglichen wirtschaftlichen Nachteile aus dem EWR-Nein zu begrenzen. Indem die Schweiz ihre Beziehungen mit der Gemeinschaft auf diese Weise stärkt, nähert sie sich ihr schrittweise an und verkleinert so den qualitativen Sprung des Beitritts zur EU.

In diesem Zusammenhang unterzieht der Bundesrat auch die Frage einer Teilnahme am EWR-Vertrag auf innen- und aussenpolitischer Ebene laufend einer sorgfältigen Prüfung und erachtet diese als ernsthafte Möglichkeit. Die Option einer Verhandlung im Hinblick auf den nachträglichen Beitritt zum EWR ist eine ernsthafte Möglichkeit, die uns von den EWR-Partnern ausdrücklich offengehalten wird. Unter Umständen könnte es sich als wünschbar erweisen, diese Form einer schweizerischen Beteiligung am europäischen Integrationsprozess ebenfalls wieder zu erwägen. Die Bedeutung des EWR hängt aber wesentlich von der Dauer und den Zukunftsperspektiven des Abkommens ab. Sollte sich der EWR als eine bedeutende und relativ dauerhafte Struktur behaupten, könnte ein Beitritt der Schweiz, mehr noch als bilaterale, punktuelle Verhandlungen, die Unterschiede zwischen dem schweizerischen Rechtssystem und jenem der EU verkleinern und damit zu einer wichtigen

multilateralen Etappe auf dem Weg zu einem EU-Beitritt werden. [verkleinern und uns an den Vorteilen des Binnenmarktes teilhaben lassen.]

Der zeitliche Rahmen dieser Politik kann selbstverständlich nur als strategische Grösse betrachtet werden, denn die einzelnen Schritte hängen nicht nur von autonomen Entscheiden der Schweiz, sondern auch von solchen der EU-Institutionen ab. Zu beachten ist im weiteren die Frist zur Behandlung von Volksinitiativen mit und ohne Gegenvorschlag durch den Bundesrat. Konkret endet diese für die Behandlung der am 3.9.1993 eingereichten Volksinitiative "geboren am 7. Dezember" am 3. September 1995 respektive 3. März 1996.

Der Bundesrat betrachtet aber folgenden Zeitplan als realistisch und für die Gestaltung seiner Politik gegenwärtig als massgebend:

- In der laufenden Legislaturperiode (1991 - 1995) stehen die bilateralen Verhandlungen mit der EU im Vordergrund. Voraussichtlich Ende 1994 wird der Bundesrat eine erste Beurteilung vornehmen können, damit er im Lichte dieser Bilanz und in Beantwortung entsprechender Volksinitiative(n) die weiteren Schritte festlegen kann.
- In der nächsten Legislaturperiode (1995-1999) wird es darum gehen, die multilaterale Integration der Schweiz mit der EU einzuleiten und, sofern die innen- und aussenpolitischen Voraussetzungen erfüllt sind, zu verhandeln. Dieser Ansatz kann einen Beitritt zur EU, aber auch einen Beitritt zum EWR beinhalten.

"L'un des principaux instruments demeure la politique d'intégration; que le Conseil fédéral est résolu à poursuivre selon la stratégie suivante:

Compte tenu de l'importance d'une participation pleine et entière de la Suisse au

processus d'intégration européenne, l'adhésion à l'UE constitue l'objectif stratégique de la politique d'intégration. Cet objectif est dicté par le fait que la Suisse plonge ses racines profondes dans l'Europe et qu'elle lui est étroitement liée. Pour le Conseil fédéral, c'est par l'adhésion qu'à long terme la Suisse défendra le mieux et le plus complètement l'ensemble de ses intérêts. Seule l'adhésion est garante de l'équilibre entre l'évolution économique et les conditions politiques, sociales et culturelles générales dans lesquelles elle s'opère. C'est ainsi que le Conseil fédéral réaffirme sa volonté d'adhérer à l'Union européenne.

Après le rejet de l'accord sur l'EEE, le Conseil fédéral met l'accent, de manière pragmatique, sur les négociations bilatérales et ce, jusqu'à ce que les conditions pour de plus larges négociations soient réunies. C'est pourquoi, dans un premier temps, il accorde la priorité à l'approche bilatérale et sectorielle d'ores et déjà engagée. Il est décidé à tout entreprendre et à explorer toutes les virtualités pour aboutir par cette voie-là durant la présente législature. Par la recherche de paquets équilibrés à négocier, il s'attache à limiter les éventuels désavantages économiques résultant du refus de l'EEE. En renforçant ainsi ses relations avec l'Union européenne, la Suisse s'en rapproche graduellement et diminue du même coup le saut qualitatif que représentera l'adhésion. [diminue et nous fait participer aux avantages du marché intérieur.]

Dans ce contexte, le Conseil fédéral suit en permanence et de façon approfondie la question d'une participation à l'EEE, qu'il considère comme une possibilité sérieuse, sur le plan de la politique intérieure et extérieure. L'option de la négociation d'une adhésion ultérieures à l'EEE est une éventualité sérieuse qui nous a été expressément confirmée par les partenaires de l'EEE. Selon les circonstances, il pourrait s'avérer souhaitable de procéder à une nouvelle appréciation de cette forme de participation de la Suisse au processus d'intégration européenne. Mais c'est essentiellement de la durée et des perspectives d'avenir de l'accord que dépend l'importance de l'EEE. Si l'EEE se révèle une structure significative et relativement durable, une accession de la Suisse, plus encore que les négociations bilatérales et ponctuelles, pourrait rapprocher le système juridique suisse de celui de l'UE et par là constituer une importante étape multilatérale sur le chemin d'une adhésion à l'UE.

Le calendrier de cette politique ne peut évidemment consister qu'en données stratégiques approximatives, car les différents paliers à venir dépendent non seulement de décisions autonomes de la Suisse, mais aussi de décisions des institutions de l'UE. Enfin, il convient de prendre en compte le délai de traitement

des initiatives populaires. Pour l'initiative "né le 7 décembre" lancée le 3.9.1993, il expire au 3.9.1995 (au 3.3.1996 si un contre-projet est soumis).

Le Conseil fédéral juge le calendrier qui suit à la fois réaliste et, à ce stade, déterminant pour l'élaboration de sa politique:

- Pendant la présente législature (1991-1995), les négociations bilatérales sont prioritaires. Fin 1994 vraisemblablement, le Conseil fédéral procédera à une première appréciation qui lui permettra de prendre position sur les initiatives populaires correspondantes et de déterminer les étapes suivantes.
- Durant la législature prochaine (1995-1999), il conviendra d'ouvrir la voie à l'intégration multilatérale de la Suisse dans l'UE et d'entrer en négociation, si les conditions de politique intérieure et extérieure le permettent. Il pourra s'agir aussi bien de l'adhésion à l'Union européenne qu'à l'Espace économique européen.

Ueli Tarsis f

processus d'intégration européenne, l'adhésion à l'UE constitue l'objectif stratégique de la politique d'intégration. Cet objectif est dicté par le fait que la Suisse plonge ses racines profondes dans l'Europe et qu'elle lui est étroitement liée. Pour le Conseil fédéral, c'est par l'adhésion qu'à long terme la Suisse défendra le mieux et le plus complètement l'ensemble de ses intérêts. Seule l'adhésion est garante de l'équilibre entre l'évolution économique et les conditions politiques, sociales et culturelles générales dans lesquelles elle s'opère. C'est ainsi que le Conseil fédéral réaffirme sa volonté d'adhérer à l'Union européenne.

Après le rejet de l'accord sur l'EEE, le Conseil fédéral met l'accent, de manière pragmatique, sur les négociations bilatérales et ce, jusqu'à ce que les conditions pour de plus larges négociations soient réunies. C'est pourquoi, dans un premier temps, il accorde la priorité à l'approche bilatérale et sectorielle d'ores et déjà engagée. Il est décidé à tout entreprendre et à explorer toutes les virtualités pour aboutir par cette voie-là durant la présente législature. Par la recherche de paquets équilibrés à négocier, il s'attache à limiter les éventuels désavantages économiques résultant du refus de l'EEE. En renforçant ainsi ses relations avec l'Union européenne, la Suisse s'en rapproche graduellement et diminue du même coup le saut qualitatif que représentera l'adhésion.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral suit en permanence et de façon approfondie la question d'une participation à l'EEE, qu'il considère comme une possibilité sérieuse, sur le plan de la politique intérieure et extérieure. L'option de la négociation d'une adhésion ultérieures à l'EEE est une éventualité sérieuse qui nous a été expressément confirmée par les partenaires de l'EEE. Selon les circonstances, il pourrait s'avérer souhaitable de procéder à une nouvelle appréciation de cette forme de participation de la Suisse au processus d'intégration européenne. Mais c'est essentiellement de la durée et des perspectives d'avenir de l'accord que dépend l'importance de l'EEE. Si l'EEE se révèle une structure significative et relativement durable, une accession de la Suisse, plus encore que les négociations bilatérales et ponctuelles, pourrait rapprocher le système juridique suisse de celui de l'UE et par là constituer une importante étape multilatérale sur le chemin d'une adhésion à l'UE. [pourrait rapprocher le système juridique suisse de celui de l'UE et nous faire participer aux avantages du marché intérieur.]

Le calendrier de cette politique ne peut évidemment consister qu'en données stratégiques approximatives, car les différents paliers à venir dépendent non seulement de décisions autonomes de la Suisse, mais aussi de décisions des

institutions de l'UE. Enfin, il convient de prendre en compte le délai de traitement des initiatives populaires. Pour l'initiative "né le 7 décembre" lancée le 3.9.1993, il expire au 3.9.1995 (au 3.3.1996 si un contre-projet est soumis).

Le Conseil fédéral juge le calendrier qui suit à la fois réaliste et, à ce stade, déterminant pour l'élaboration de sa politique:

- Pendant la présente législature (1991-1995), les négociations bilatérales sont prioritaires. Fin 1994 vraisemblablement, le Conseil fédéral procédera à une première appréciation qui lui permettra de prendre position sur les initiatives populaires correspondantes et de déterminer les étapes suivantes.
- Durant la législature prochaine (1995-1999), il conviendra d'ouvrir la voie à l'intégration multilatérale de la Suisse dans l'UE et d'entrer en négociation, si les conditions de politique intérieure et extérieure le permettent. Il pourra s'agir aussi bien de l'adhésion à l'Union européenne qu'à l'Espace économique européen.



SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA

②

Bern, 30. November 1993

An den Bundesrat

VERTRAULICH

Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren

Gestützt auf die heute Dienstag, 30. November, 16.00 Uhr bei der Bundeskanzlei eingegangenen Stellungnahmen zu dem am Mittag verteilten Papier und im Einvernehmen mit dem Bundespräsidenten unterbreiten wir Ihnen einen Kompromissvorschlag für die fragliche Textstelle:

"...des Abkommens ab. Sollte sich der EWR als eine bedeutende und relativ dauerhafte Struktur behaupten, könnte ein Beitritt der Schweiz, mehr noch als bilaterale, punktuelle Verhandlungen, uns an den Vorteilen des Binnenmarktes teilhaben lassen. Zudem würden dadurch die Unterschiede zwischen dem schweizerischen Rechtssystem und jenem der EU verkleinert und damit ein weiterer Schritt auf dem Weg zur Erreichung des strategischen Zieles des Bundesrates realisiert."

Wir bitten Sie um Ihre Stellungnahme bis heute abend, 19.00 Uhr.

Sollte dieser Kompromissvorschlag Ihre Zustimmung nicht finden können, wird morgen Mittwoch, 1. Dezember, 13.00 Uhr eine Bundesratssitzung zur Bereinigung des Textes stattfinden müssen. Die Bundeskanzlei wird Sie morgen Vormittag informieren.

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI


F. Couchepin

per Kurier an alle Departementschefs



SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA

③

Bern, 1. Dezember 1993

VERTRAULICH

An den Bundesrat

Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren

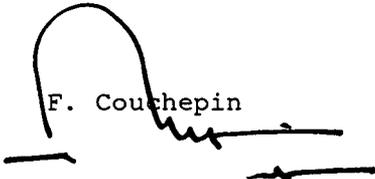
Die gestern abend unterbreitete Kompromissformel fand keine allseitige Zustimmung.

Herrn Bundespräsident Ogi liegt sehr daran, wenn irgendetwas möglich, auf eine weitere Sitzung zu verzichten, da dieser Sachverhalt in einer breiteren Öffentlichkeit zu unliebsamen Spekulationen führen dürfte.

Er schlägt Ihnen vor, eine grössere Streichung im Umfeld der umstrittenen Textstelle vorzunehmen, wodurch sich das Problem lösen sollte. Er hofft, der so bereinigte Text sollte nun von allen Mitgliedern des Bundesrates abgelehnt werden können.

Wir bitten Sie um Ihre Stellungnahme bis heute mittag, 12.00 Uhr.

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI


F. Couchepin

Per Kurier an alle Departementschefs (mit Beilage)

de négociations internationales. Cela dit, il ne faut pas oublier que 50 % de notre produit national brut provient de notre commerce extérieur. Ce simple chiffre montre l'importance de notre politique économique extérieure, importance que soulignent encore la stagnation et la récession économiques actuelles.

Instruments

L'orientation d'une politique extérieure destinée à assurer la prospérité s'effectue principalement en fonction des besoins et des intérêts de notre économie nationale, des stratégies de politique européenne et de l'évolution de notre environnement global.

- L'un des principaux instruments demeure la politique d'intégration, que le Conseil fédéral est résolu à poursuivre selon la stratégie suivante:

Compte tenu de l'importance d'une participation pleine et entière de la Suisse au processus d'intégration européenne, l'adhésion à l'UE constitue l'objectif stratégique de la politique d'intégration. Cet objectif est dicté par le fait que la Suisse plonge ses racines profondes dans l'Europe et qu'elle lui est étroitement liée. Pour le Conseil fédéral, c'est par l'adhésion qu'à long terme la Suisse défendra le mieux et le plus complètement l'ensemble de ses intérêts. Seule l'adhésion est garante de l'équilibre entre l'évolution économique et les conditions politiques, sociales et culturelles générales dans lesquelles elle s'opère. C'est ainsi que le Conseil fédéral réaffirme sa volonté d'adhérer à l'Union européenne.

Après le rejet de l'accord sur l'EEE, le Conseil fédéral met l'accent, de manière pragmatique, sur les négociations bilatérales et ce, jusqu'à ce que les conditions pour de plus larges négociations soient réunies. C'est pourquoi, dans un premier temps, il accorde la priorité à l'approche bilatérale et sectorielle d'ores et déjà engagée. Il est décidé à tout entreprendre et à explorer toutes les virtualités pour aboutir par cette voie-là durant la présente législature. Par la recherche de paquets équilibrés à négocier, il s'attache à limiter les éventuels désavantages économiques résultant du refus de l'EEE. En renforçant ainsi ses relations avec l'Union européenne, la Suisse s'en rapproche graduellement et diminue du même coup le saut qualitatif que représentera l'adhésion à l'UE.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral suit en permanence et de façon approfondie la question d'une participation à l'EEE, ~~qu'il considère comme une possibilité sérieuse,~~ sur le plan de la politique intérieure et extérieure. L'option de la négociation d'une

répétition!

Embargo: jeudi, 2 décembre 1993

29

adhésion ultérieure à l'EEE est une éventualité sérieuse qui nous a été expressément confirmée par les partenaires de l'EEE. Selon les circonstances, il pourrait s'avérer souhaitable de procéder à une nouvelle appréciation de cette forme de participation de la Suisse au processus d'intégration européenne. ~~Mais c'est essentiellement de la durée et des perspectives d'avenir de l'accord que dépend l'importance de l'EEE. Si l'EEE se révèle une structure significative et relativement durable, une accession de la Suisse, plus encore que les négociations bilatérales et ponctuelles, pourrait rapprocher le système juridique suisse de celui de l'UE et par là constituer une importante étape multilatérale sur le chemin d'une adhésion à l'UE.~~

Le calendrier de cette politique ne peut évidemment consister qu'en données stratégiques approximatives, car les différents paliers à venir dépendent non seulement de décisions autonomes de la Suisse, mais aussi de décisions des institutions de l'UE. Enfin, il convient de prendre en compte le délai de traitement des initiatives populaires. Pour l'initiative "né le 7 décembre" lancée le 3.9.1993, il expire au 3.9.1995 (au 3.3.1996 si un contre-projet est soumis).

Le Conseil fédéral juge le calendrier qui suit à la fois réaliste et, à ce stade, déterminant pour l'élaboration de sa politique:

- Pendant la présente législature (1991-1995), les négociations bilatérales sont prioritaires. Fin 1994 vraisemblablement, le Conseil fédéral procédera à une première appréciation qui lui permettra de prendre position sur les initiatives populaires correspondantes et de déterminer les étapes suivantes.
- Durant la législature prochaine (1995-1999), il conviendra d'ouvrir la voie à l'intégration multilatérale de la Suisse dans l'UE et d'entrer en négociation, ^{au four çou} ~~des~~ conditions de politique intérieure et extérieure. ~~le permettent~~. Il pourra s'agir aussi bien de l'adhésion à l'Union européenne qu'à l'Espace économique européen.
- Au plan continental, l'assainissement des économies d'Europe centrale et orientale et leur insertion progressive dans le processus d'intégration en cours en Europe de l'Ouest occupent le devant de la scène. Ces deux objectifs sont poursuivis par le soutien aux réformes entreprises et le renforcement rapide des relations économiques réciproques. Les mesures les plus efficaces à cet effet sont le transfert de ressources, sous forme d'aide financière et technique, et une ouverture résolue des marchés, en Suisse et en Europe de l'Ouest, aux produits et aux services des pays en question.

Embargo: Donnerstag, 2. Dezember 1993 15.00 Uhr

schonende Entwicklung verwirklicht werden können. Wohlfahrt stellt im Rahmen der gesamten Aussenbeziehungen eine wichtige Zielgrösse dar. Dies gilt für die Umwelt-, Migrations-, Energie-, Forschungs-, Technologie- und Bildungspolitik, es gilt aber auch für die Sicherheits-, die Friedens- und die Menschenrechtspolitik, welche wohlfahrtsfördernd im weitesten Sinne wirken. Ausserdem lassen sich äussere und innere Dimension einer Wohlfahrtspolitik kaum mehr trennen: Eine offene Aussenwirtschaftspolitik beispielsweise erfordert eine wettbewerbsorientierte Wirtschaftspolitik im Innern. Gleichzeitig werden bisher rein binnenwirtschaftliche Fragen zunehmend zu Verhandlungsgegenständen auf der internationalen Bühne. Dies festgestellt, ist daran zu erinnern, dass 50 % unseres Bruttosozialproduktes im Ausland erwirtschaftet werden. Diese Zahl allein schon zeigt, welche grosse Bedeutung der Aussenwirtschaftspolitik zukommt, und wie sehr diese in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation und Rezession noch zusätzliches Gewicht erhält.

Die Mittel

In den Aussenbeziehungen erfolgt die Ausgestaltung der Politik zur Sicherung der Wohlfahrt grundsätzlich in Funktion der Bedürfnisse und Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft, der europapolitischen Strategien und der Entwicklung des globalen Umfeldes.

- Eines der wichtigsten Mittel bleibt die Integrationspolitik, welche der Bundesrat mit folgender Strategie fortzusetzen entschlossen ist:

In Anbetracht der Bedeutung, die der umfassenden und gleichberechtigten Teilnahme der Schweiz am europäischen Integrationsprozess zukommt, ist der Beitritt zur EU das strategische Ziel der Integrationspolitik. Diese Zielsetzung ergibt sich aus der Tatsache, dass die Schweiz in Europa tief verwurzelt und mit diesem eng verbunden ist. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass durch diesen Schritt die Interessen des Landes längerfristig am besten und am umfassendsten gesichert werden können. Allein der Beitritt garantiert ein Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und den politischen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen. In dem Sinne bestätigt der Bundesrat seinen Willen, der EU beizutreten.

Im Lichte der Ablehnung des Abkommens über den EWR orientiert sich der Bundesrat an der pragmatischen Zielsetzung bilateraler Verhandlungen, bis die Bedingungen für weitergehende Verhandlungen erfüllt sind. Er räumt daher gegenwärtig dem bilateralen sektoriellen Ansatz, welcher nun in Angriff genommen wurde, Priorität ein.

Er ist fest entschlossen, alles zu unternehmen und sämtliche Möglichkeiten auszuleuchten, um diesen Weg zum Erfolg zu führen und in dieser Legislaturperiode abzuschliessen. Er ist bemüht, durch ausgewogene Verhandlungspakete die möglichen wirtschaftlichen Nachteile aus dem EWR-Nein zu begrenzen. Indem die Schweiz ihre Beziehungen mit der Gemeinschaft auf diese Weise stärkt, nähert sie sich ihr schrittweise an und verkleinert so den qualitativen Sprung des Beitritts zur EU.

In diesem Zusammenhang unterzieht der Bundesrat auch die Frage einer Teilnahme am EWR-Vertrag auf innen- und aussenpolitischer Ebene laufend einer sorgfältigen Prüfung. ~~und erachtet diese als ernsthafte Möglichkeit.~~ Die Option einer Verhandlung im Hinblick auf den nachträglichen Beitritt zum EWR ist eine ernsthafte Möglichkeit, die uns von den EWR-Partnern ausdrücklich offengehalten wird. Unter Umständen könnte es sich als wünschbar erweisen, diese Form einer schweizerischen Beteiligung am europäischen Integrationsprozess ebenfalls wieder zu erwägen. ~~Die Bedeutung des EWR hängt aber wesentlich von der Dauer und den Zukunftsperspektiven des Abkommens ab. Sollte sich der EWR als eine bedeutende und relativ dauerhafte Struktur behaupten, könnte ein Beitritt der Schweiz, mehr noch als bilaterale, punktuelle Verhandlungen, die Unterschiede zwischen dem schweizerischen Rechtssystem und jenem der EU verkleinern und damit zu einer wichtigen multilateralen Etappe auf dem Weg zu einem EU-Beitritt werden.~~

Wieder-
holung!

Der zeitliche Rahmen dieser Politik kann selbstverständlich nur als strategische Grösse betrachtet werden, denn die einzelnen Schritte hängen nicht nur von autonomen Entscheiden der Schweiz, sondern auch von solchen der EU-Institutionen ab. Zu beachten ist im weiteren die Frist zur Behandlung von Volksinitiativen mit und ohne Gegenvorschlag durch den Bundesrat. Konkret endet diese für die Behandlung der am 3.9.1993 eingereichten Volksinitiative "geboren am 7. Dezember" am 3. September 1995 respektive 3. März 1996.

Der Bundesrat betrachtet aber folgenden Zeitplan als realistisch und für die Gestaltung seiner Politik gegenwärtig als massgebend:

- In der laufenden Legislaturperiode (1991 - 1995) stehen die bilateralen Verhandlungen mit der EU im Vordergrund. Voraussichtlich Ende 1994 wird der Bundesrat eine erste Beurteilung vornehmen können, damit er im Lichte dieser Bilanz und in Beantwortung entsprechender Volksinitiative(n) die weiteren Schritte festlegen kann.

- In der nächsten Legislaturperiode (1995-1999) wird es darum gehen, die multilaterale Integration der Schweiz mit der EU einzuleiten und, sofern die innen- und aussenpolitischen Voraussetzungen erfüllt sind, zu verhandeln. Dieser Ansatz kann einen Beitritt zur EU, aber auch einen Beitritt zum EWR beinhalten.
- Auf gesamteuropäischer Ebene steht die wirtschaftliche Stabilisierung der mittel- und osteuropäischen Länder und deren allmähliche Eingliederung in die Strukturen und die Integrationsentwicklung Westeuropas im Vordergrund. Dies geschieht mittels Unterstützung des Reformprozesses und durch den zügigen Ausbau der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen. Neben dem Ressourcentransfer in Form von technischer und finanzieller Unterstützung stellt auch die konsequente Oeffnung der schweizerischen und anderen westeuropäischen Märkte für die Produkte und Dienstleistungen dieser Länder eine geeignete Massnahme dar.
- Die Schweiz konzentriert ihre Unterstützungsmassnahmen im Rahmen international koordinierter Anstrengungen auf Bereiche, in denen sie spezifische Stärken aufweist; dies gilt beispielsweise für den Finanz- und den Energiesektor sowie für Forschung und Umwelt. Bei der bilateralen Hilfe sind zudem auch länderbezogene Schwerpunkte sinnvoll, um einen wirkungsvollen Mitteleinsatz zu gewährleisten. Zurzeit stehen für die Unterstützung mittel- und osteuropäischer Länder zwei Rahmenkredite zur Verfügung. Die Mittel des 2. Rahmenkredites wurden für den Einsatz in den GUS-Staaten zudem aufgestockt. Ausserdem beteiligt sich die Schweiz als Mitglied der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung sowie der Bretton-Woods-Institutionen an deren Aktivitäten zugunsten Mittel- und Osteuropas, wirkt im Pariser Club regelmässig an Umschuldungsaktionen mit und engagiert sich in der OECD und in der Europäischen Wirtschaftskommission der UNO für eine gezielte Beratung der betreffenden Länder - namentlich auch der GUS-Staaten - bezüglich des Uebergangs zur Marktwirtschaft.
- Auf globaler Ebene bildet der Abschluss der Uruguay-Runde mit substantiellen Verhandlungsergebnissen ein zentrales wohlfahrtspolitisches Anliegen der Schweiz. Ein gestärkter GATT-Rahmen, der neben traditionellen Bereichen der Handelspolitik auch neue multilaterale Regeln für den Agrarhandel, den Schutz des geistigen Eigentums, die Investitionen und den internationalen Dienstleistungsaustausch umfasst, würde u.a. dazu beitragen, unsere Beziehungen zu den ausserhalb Europas entstehenden regionalen Wirtschaftsräumen offenzuhalten. Zu diesem Zweck werden wir uns auch künftig für einen weiteren Ausbau des GATT-Regelwerks einsetzen,



SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
 CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
 CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA

Berne, le 1 décembre 1993 13 heures 30

Au Conseil fédéral

Rapport sur la politique extérieure dans les années 1990

J'ai le plaisir de vous annoncer, d'entente avec le Président de la Confédération A. Ogi, que nous avons pu trouver un accord sur le texte définitif du rapport.

A la page 29 (f) 30 (d), la fin de l'alinéa a été biffé conformément à la proposition que je vous ai transmise de la part du Président, par ma note verte de ce matin. Le rapport sera publié cet après-midi, comme annoncé.

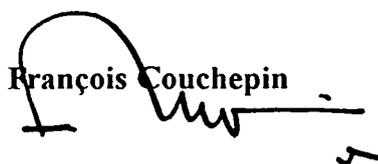
Dans ces conditions, il n'y aura pas de séance extraordinaire du Conseil fédéral.

En cas de questions, lors de la conférence de presse, la "Sprachregelung" dont les termes sont tous tirés du message et ont été acceptés par les membres du Conseil, sera la suivante:

"Le Conseil fédéral a fixé l'adhésion à l'UE en tant que son but stratégique.

Même si un AEEE devait être accepté, et même s'il est bon, le Conseil fédéral poursuivra sa politique pour atteindre ce but, en fonction, naturellement, des conditions de politique intérieure et extérieure."

Chancellerie fédérale
Le chancelier de la Confédération

François Couchepin


Par courrier à tous les départements