



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision 30. Juni 1993

Decisione

Concept d'information Europe

Aufgrund des Aussprachepapiers des EDA und des EVD vom  
 18. Juni 1993

Aufgrund der Beratung wird

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

1. Vom Aussprachepapier des EDA und des EVD vom 18. Juni 1993 wird Kenntnis genommen.
2. Die Vorschläge zu den konkreten Informationsmassnahmen werden dem Bundesrat im Herbst unterbreitet.

Für getreuen Protokollauszug:

*Mueller Müller*

Protokollauszug an:

- |  |             |
|--|-------------|
| - Mitglieder des Bundesrates           | : 7 z.K.    |
| - Bundeskanzlei (FC, AC, Mu, Reg)      | : 4 z.K.    |
| - Herren Generalsekretäre des EDA, EVD | : je 1 z.V. |



**DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

**DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE**

2520.1

Berne, 18 juin 1993

Au Conseil fédéral

Note de discussion

Concept d'information Europe

Dans son message aux Chambres fédérales du 24 février 1993 sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE, le Conseil fédéral marque clairement sa volonté de poursuivre sa politique d'information sur l'intégration européenne. Pour ce faire, il a chargé le Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, en collaboration avec la Conférence des services d'information (KID) et des groupes de travail, d'élaborer un concept d'information sur l'Europe.

Cette note de discussion présente, dans le document annexé, le concept d'information Europe pour les années à venir, selon le leitmotiv: une Suisse ouverte. Méthode: une information fondée sur la base la plus large possible. Objectif: donner à l'ensemble de la population suisse une information factuelle, soutenue et complète sur le fonctionnement de l'Europe et ses institutions, en mettant notamment l'accent sur les mécanismes et les perspectives de la CE.

Ce concept est ouvert et laisse au Conseil fédéral toute latitude de donner des impulsions politiques dans la direction qu'il jugera souhaitable le moment venu.

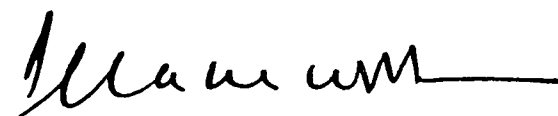
Une analyse du vote du 6 décembre 1992 sur l'EEE et les conclusions qu'il faut en tirer fait l'objet de l'annexe 1.

L'utilisation du budget d'information adopté pour 1993 et les prévisions établies pour les budgets de roulement des années suivantes font l'objet de l'annexe 2.

**DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**



**DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE**



Annexes: - document "concept d'information Europe"  
- projet de décision.

Extrait du procès-verbal à :

DFAE

DFI

DFJP

DFE

DMF

DFEP

DFTCE

ChF

**Concept d'information Europe**

Vu la note de discussion du DFEP et du DFAE du 18 juin 1993

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé:

Le Conseil fédéral prend acte et approuve le concept d'information Europe.

Pour extrait conforme,

Berne, le 1er juin 1993

# Concept d'information Europe

## 1. Observation générale

Dans son message aux Chambres fédérales du 24 février 1993 sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE, le **Conseil fédéral** marque clairement sa volonté de poursuivre sa politique d'information sur l'intégration européenne, en mettant en particulier en exergue les liens Suisse-Communauté, le développement de l'EEE, l'AELE et le rôle joué, au sens large, par la CE sur le continent. Il a chargé le Bureau de l'intégration DFAE/DFEP, en collaboration avec la Conférence des services d'information (KID) et des groupes de travail, d'élaborer un concept d'information sur l'Europe.

## 2. Situation actuelle

### 2.1 Nécessité d'informer:

**La nécessité d'informer** sur notre environnement européen **demeure impérative**; que ce soit à court, moyen ou long terme. Même si la direction et la forme que prendra l'Europe au cours de ces prochaines années comporte de nombreuses incertitudes, l'intégration européenne reste pleinement d'actualité pour l'ensemble du continent européen et pour la Suisse. **Tant les opposants que les partisans** de l'Espace économique européen (EEE) ont déclaré qu'ils **estiment nécessaire** de poursuivre le **travail d'information sur l'Europe**.

Le premier rôle de l'information consiste à **montrer ce qui se passe dans la réalité** au niveau européen, quelles sont les **imbrications entre la Suisse et l'Europe**, au sens large du terme. **Leitmotiv: une Suisse ouverte**. Il en va non seulement de la **perception de la question européenne en Suisse**, mais aussi l'**image de la Suisse à l'extérieur et de ses relations avec l'étranger**. Dans tous les cas, l'information doit associer, dans son élaboration et sa diffusion, opposants et partisans.

### 2.2. Enseignement du vote EEE:

Plusieurs études et sondages ont été réalisés à propos du vote sur l'Espace économique européen (EEE), dont l'analyse *Vox* de l'Université de Genève et de l'Institut GFS résumée dans l'annexe 1. Ces études soulignent notamment qu'une meilleure connaissance de l'Europe nécessite **un effort et une information à long terme**.

### 2.3. Concept ouvert:

Etant donné que le Conseil fédéral maintient toutes les options politiques ouvertes (accords bilatéraux, EEE bis, adhésion à la CE), il n'est pour l'heure pas possible de cibler l'information dans une direction déterminée. Il faut faire un **travail d'information de base**, sur l'Europe, les intérêts en jeu, les imbrications de la politique suisse à l'étranger et en Europe.

**Si ultérieurement, une direction politique devait être privilégiée, il conviendrait de cibler le concept d'information en fonction des nouvelles impulsions données par le Conseil fédéral.**

### 3. Objectif et méthode

#### 3.1. Objectif:

Sans préjuger des opinions, il importe de diffuser une **information pragmatique et factuelle** sur le fonctionnement de l'Europe et ses institutions, en mettant notamment l'accent sur les mécanismes et les perspectives de la CE. Il s'agit de **montrer la Communauté telle qu'elle est**, avec ses forces, ses faiblesses, ses perspectives.

L'information doit mettre en lumière les événements se déroulant en Suisse et **en Europe au sens large**, donner une **vision d'ensemble** à la population, de manière à ce qu'elle saisisse le rôle et la place de la Suisse en Europe. Il faut corriger des clichés tels que le "hérisson helvétique" ou le "réduit national".

Il s'agit en outre d'expliquer aux Suisses le fondement et le développement historiques de **l'intégration européenne** en tant que **réponse aux conflits et aux guerres** qui ont déchiré le continent européen au cours des siècles, en particulier au 20e siècle, et dont la Suisse a également éprouvé les effets.

L'accent sera notamment mis sur **l'intégration européenne** en tant qu'**élément qui renforce la sécurité** au niveau du continent et au-delà.

La politique d'intégration européenne constitue entre autres l'une des composantes de la politique étrangère suisse prise dans sa globalité. L'information **mettra en particulier en lumière les relations de la politique d'intégration européenne avec l'ensemble de la politique étrangère suisse.**

#### 3.2. Méthode:

Il s'agit d'une campagne d'information à long terme, et **il importe de bien faire la différence entre "information" et "campagne de votation"**. La population suisse est sensibilisée aux questions européennes, c'est un atout considérable. Ces bases doivent être utilisées le plus rapidement possible **dans les limites politiques et juridiques posées par le Gouvernement**. Pour atteindre une efficacité maximale, trois priorités s'imposent:

- **recourir aux "multiplicateurs"**: en raison des moyens restreints à disposition, il faut recourir à des intermédiaires capables de canaliser et de diffuser en grande quantité l'information en direction des groupes cibles (cf: point 4) et du grand public;
- **s'adresser au grand public**: l'information doit être simple et compréhensible par le plus grand nombre. Il faut la synthétiser, la vulgariser.
- **relier l'information aux événements importants de l'actualité.**

#### 3.3. Collaboration:

Pour élaborer et discuter des moyens à mettre en oeuvre, une étroite collaboration sera recherchée avec tous les milieux concernés par le dossier européen, en particulier dans le domaine politique, économique, social, culturel, des médias et de la formation.

#### 4. Groupes cibles

Les moyens à disposition impliquent de se concentrer sur les "**multiplicateurs**" (médias, institutions de formation, organisations professionnelles, cantons, communes, parlements, etc), sans perdre de vue qu'il s'agit de toucher le **grand public**.

#### 5. Moyens

**Il faut faire appel à tous les moyens de communication disponibles**, sauf aux moyens exclus juridiquement. Certains moyens doivent être appliqués à court terme (1 an), d'autres à moyen terme (3 ans), d'autres à long terme (5 à 7 ans).

#### 6. Financement et budgets

##### 6.1. Financement:

**La Confédération a une responsabilité à assumer** en matière d'information européenne. Par conséquent, elle doit engager des moyens financiers permettant de mener à bien une partie des tâches d'information. Il serait souhaitable que **les cantons et les autres organes concernés** apportent également une contribution, notamment dans les domaines qui relèvent de leurs compétences comme l'instruction publique.

##### 6.2. Budgets:

Le budget de 1993 et les budgets suivants font l'objet de l'**annexe 2**. Le budget de 1993 est déjà adopté et approuvé. Il s'inscrit dans le budget ordinaire de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (BAWI) et se monte à 600 000 francs.

##### 6.2.1. Budgets pour 1994 et les années suivantes:

A partir de 1994, il faut prévoir un budget annuel de roulement de l'ordre de 1,1 million de francs, qui sera demandé chaque année dans le cadre du budget ordinaire. Ce budget servira notamment à assurer le financement de:

- fiches d'information sur les aspects thématiques (d, f, i)
- fascicules thématiques (d, f, i)
- l'exposition itinérante, redimensionnée et actualisée
- séminaires spécifiques et de presse, conférences
- bulletin "CH-Euro"
- la nouvelle édition de la brochure généraliste en allemand, français et italien, intitulée "La voie suisse vers l'avenir européen"
- collaborations extérieures

Ces budgets sont établis en fonction des besoins actuels. Il faudra tenir compte des développements futurs du dossier européen. **En tout temps, le Conseil fédéral peut décider de toute opération d'information qu'il juge nécessaire selon l'évolution de la situation.**

## 7. Conclusion

La future information sur les questions européennes se caractérise par **une étroite collaboration avec tous les acteurs sociaux.**

L'information dispensée par la Confédération doit agir de manière souple et continue, en s'adressant à la base, au grand public, en recourant notamment aux "**multiplicateurs**". Cette information doit ouvrir de façon naturelle des fenêtres sur l'Europe et ses institutions, avec en point de mire la Communauté européenne. Elle met en lumière **l'imbrication des relations entre la Suisse et l'étranger, en particulier l'Europe.**

En laissant toutes les options ouvertes, le Conseil fédéral signale clairement que l'intégration européenne reste au premier plan de ses préoccupations. Il s'agit de dispenser une **information de base suffisamment complète et approfondie, de manière à ce que le public soit prêt à envisager toute option choisie par le Conseil fédéral, quelle qu'elle soit.**

### Annexes:

1. Beurteilung der Nachbefragung (Vox-Analyse)
2. Utilisation du budget 1993. Budgets à prévoir pour 1994 et les années suivantes



## Anhang 1

### 1. Beurteilung der Nachbefragung (Vox-Analyse)

Die wichtigsten Ergebnisse der Vox-Analyse aus der Sicht der Informationstätigkeit des Integrationsbüros lassen sich wie folgt rekapitulieren:

- Die hohe Stimmbeteiligung hat sich tendenziell zwar zuungunsten der EWR-Vorlage ausgewirkt, bei einer tieferen Stimmbeteiligung wäre aber das Gesamtergebnis ebenfalls negativ gewesen. Die Stimmbeteiligung kann demnach nicht für das Scheitern der Vorlage verantwortlich gemacht werden.
- Das Nein zum EWR beinhaltet gemäss Vox-Analyse auch in hohem Masse ein Misstrauensvotum gegen die "classe politique" und die Behörden. Dieses Unbehagen kann nicht allein mit Information aufgewogen werden, denn Information ohne Vertrauen bewirkt wenig. Als Fundament für eine Vertrauensbildung im Umfeld der europäischen Integration (wie anderswo) ist Information jedoch unabdingbar.
- Die Schweizer Bevölkerung hat letztlich nicht so sehr über den EWR als solches abgestimmt, als viel mehr über das Bild der Schweiz in Europa. Es handelte sich also um eine "choix de société", die in der Deutschschweiz deutlich anders ausgefallen ist als in der Romandie. Unentschlossene haben sich dabei weniger an der EWR-Vorlage als vielmehr am Bewertungsverhalten ihrer gesellschaftlichen Umgebung orientiert.
- Das im Mai 1992 eingereichte EG-Beitrittsge such war für die Ablehnung des EWR nicht ausschlaggebend. Die Vermischung der beiden Fragen hat jedoch die Emotionalisierung über den einzuschlagenden Weg gefördert. Insbesondere hat sich das relativ schlechte Image der EG in der Schweizer Bevölkerung verstärkt.

In den folgenden Punkten weichen wir in der Beurteilung von der Vox-Analyse ab:

- Der als hoch bezeichnete Informationsgrad ist als solcher ohne grossen Aussagewert. Denn das Wissensvolumen und die Komplexität der Vorlage waren ebenfalls einmalig hoch.
- Unbestritten hoch war der Sensibilisierungsgrad, welche der EWR in der Abstimmungskampagne erzielen konnte. Daraus sollte aber nur bedingt auf den Informationsgrad geschlossen werden. Bei durchwegs hohem Informationsgrad liesse sich das diametral abweichende Abstimmungsverhalten von 80% Ja in NE und 78% Nein in UR nicht erklären.
- Die Existenz einer populistischen Vereinfachung des EWR durch die Gegner hat sich negativ auf die Vorlage ausgewirkt. Populismus als Mittel der Vereinfachung ist eine politische Realität. Die Information von Behördenseite sollte dieser Realität Rechnung tragen.

## 2. Allgemeine Schlussfolgerungen für die Informationstätigkeit

Folgende Lehren scheinen uns für die zukünftige Europa-Information bedeutsam:

### a) Verhandlungsphase

- Bereits in der Verhandlungsphase wird das Image einer Vorlage definiert. Der EWR ist mit einem schlechten Ruf aus den Verhandlungen hervorgegangen. Politische Bewertungen während der Verhandlungen oder der Einsatz der Presse als Druckmittel im Verhandlungsprozess sind im Lichte einer späteren Abstimmung mit Vorsicht vorzunehmen. Verhandlungsführung und Pressekontakte sollten deutlich getrennt werden.

### b) Abstimmungskampagne

- Informationskampagnen sind zeitlich und inhaltlich von Abstimmungskampagnen soweit möglich zu trennen. Die Information von Behördenseite sollte sehr zurückhaltend mit Werbemitteln umgehen, sofern nicht tatsächlich werberische Mittel eingesetzt werden dürfen. Die Informationstätigkeit des Integrationsbüros erhielt seitens der Gegner von Beginn weg den Stempel der Propaganda, ohne dass je propagandistische Mittel eingesetzt wurden. Externe PR- oder Werbeunterstützung sollte nur in Anspruch genommen werden, wenn diese Mittel auch benützt werden können. Ansonsten ist Zurückhaltung angezeigt.
- Im Abstimmungskampf wurde die EG in einem negativen Licht dargestellt (u.a. um dem EWR eine höhere Wertschätzung zu geben). Dieser Eindruck ist nach dem negativem EWR-Resultat kontraproduktiv, da alle derzeitigen Optionen der Integrationspolitik unter einer schlecht reputierten EG leiden.
- Die plakativen Aussagen der EWR-Gegner blieben relativ lange im Raum stehen. Plakative Pro-Argumente der Komitees kamen zu spät. Deshalb erschwerte eine hohe Erwartungshaltung die Informationstätigkeit des Bundes. Eine klare Aufgabenteilung zwischen Information (von Bundesseite) und Abstimmungspropaganda (der Pro- und Kontra-Komitees) war nicht zu erkennen.

Annexe 2**1. Utilisation du budget 1993 adopté pour l'information Europe**

Le budget 1993 pour l'information Europe a été adopté et émerge à la rubrique "Commissions et honoraires" du budget ordinaire de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (BAWI), sous chiffre: 0703.31.80.01.

Deuxième édition des documents d'enseignement (maître et élève), d,f,i	400 000 francs
Série de cinq fascicules "L'Europe en bref", f	60 000
Six numéros de "CH-Euro", d,f	50 000
Information générale (conférences, séminaires, exposition, etc), d,f,i	65 000
Réserve, imprévus	<u>25 000</u>
<b>Total</b>	<b>600 000 francs</b>
A disposition:	<u>600 000 francs</u>

**2. Budgets à prévoir pour 1994 et les années suivantes:**

Nouvelle édition de la brochure grand public "La voie suisse vers l'avenir européen" (et tirages ultérieurs), d, f, i	300 000 francs
Exposition Suisse-Europe actualisée, d, f	200 000
Collaborations extérieures	200 000
Fiches d'information sur les aspects thématiques, d, f, i	150 000
Information générale, séminaires, conférences, d, f, i	100 000
Fascicules thématiques, d, f, i	60 000
Bulletin "CH-Euro", d, f	55 000
Frais généraux, adressages, transports	10 000
Réserve, imprévus	<u>25 000</u>
<b>Total</b>	<b>1.1      mio./an</b>



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

2520.1

3003 Bern, den 29. Juni 1993

An den Bundesrat

Concept d'information Europe - Note de discussion

Mitbericht

zum Antrag des EDA und des EVD vom 18. Juni 1993

Wir sind mit dem Antrag **nicht einverstanden**. Er ist zur Überarbeitung zurückzuweisen.

Begründung:

1. Wir vermissen im Aussprachepapier eine klare Strategie: Welche Zielgruppen werden anvisiert? Und was soll bei diesen Zielgruppen bewirkt werden? Angesichts der begrenzten Mittel wäre es vermessen, die gesamte Schweizer Bevölkerung gleichermassen informieren zu wollen. Überhaupt ist es fraglich, ob beispielsweise alle Berufsgruppen (z.B. Gewerbetreibende, AkademikerInnen, HandwerkerInnen) dieselben Grundlageninformationen benötigen. Ausserdem müssen die einzelnen Ziele präzise ausformuliert werden. Nur eine solche Konkretisierung bietet Gewähr für befriedigende Resultate. Derartige strategische Überlegungen sind für den Erfolg einer Informationskampagne unerlässlich und müssten deutlich aus dem Aussprachepapier hervorgehen.
2. Um sicherzugehen, dass mit dem Informationskonzept auch die erwünschte Wirkung erzielt wird, muss dieses periodisch überprüft werden. Hierzu bedarf es Bewertungskriterien, die bereits zu Beginn definiert werden sollten. Es ist aber nicht nur zu untersuchen, wie, sondern auch ob die Kampagne weitergeführt werden soll. Bekanntlich können Programme, die im Laufe der Zeit obsolet werden, aufgrund der bürokratischen Eigendynamik nur sehr schwerlich - wenn überhaupt - wieder abgesetzt werden. In Anbetracht des katastrophalen Zustands der Bundesfinanzen wäre es jedoch unverantwortlich, einer solchen Entwicklung nicht schon frühzeitig den Riegel vorzuschieben. Es scheint deshalb angezeigt, das Unterfangen zunächst auf drei Jahre zu befristen.
3. Die vorgesehenen Massnahmen (z.B. Ausstellungen, Seminare, Broschüren) müssen ausführlicher beschrieben und auf ihre Zielkonformität hin überprüft werden. Um nachhaltige Ergebnisse

zu erzielen, sollten sich die Mittel nach den Zielgruppen bzw. den anvisierten Zielen orientieren und nicht umgekehrt ("structure follows strategy"). Lediglich bereits vorhandene Kommunikationsgefässe aufzufrischen, erweckt eher den Eindruck von neuem Wein in alten Schläuchen.

4. Ausserdem ist der vorgesehene Betrag von jährlich Fr. 1,1 Mio. viel zu hoch. Unbestrittenermassen sollte in der Schweiz der allgemeine Informationsstand bezüglich den Entwicklungen in der EG verbessert werden. Trotzdem müssen die vorgesehenen Aktionen vor dem Hintergrund des besorgniserregenden Zustands der Bundesfinanzen beurteilt werden. Es ist deshalb unumgänglich, dass auch bei der Europainformation der Rotstift angesetzt wird (insbesondere bei den geplanten Aktionen im Ausland). Nur durch ein haushalterisches Umgehen mit den spärlichen Ressourcen kann unser Staatsetat in annähernd vernünftiger Zeit wieder saniert werden.

5. Die Ausführungen über die finanziellen Konsequenzen sind ungenügend. Beispielsweise ist die im Annex 2 angeführte Rubriknummer (0703.31.80.01) im Bundesbudget nicht vorhanden. Höchstwahrscheinlich handelt es sich um die Rubrik 0703.3180.001. Um Missverständnisse zu vermeiden, müssen indess korrekte Angaben gemacht werden. Zudem sind unter der Rubrik (0703.3180.001) im laufenden Jahr lediglich Fr. 351 880 eingestellt. Es ist uns schleierhaft, wie damit Ausgaben in der Höhe von Fr. 600 000 bezahlt werden sollten. Die sind gemäss Aussprachepapier für das laufende Jahr vorgesehen und angeblich im Voranschlag eingestellt. Ferner sagt das Aussprachepapier nichts darüber aus, mit welchem Kredit die ab 1994 vorgesehenen Ausgaben finanziert werden sollen. Vermutlich wird auch in diesen Jahren der Kredit unter der Rubrik (703.3180.001) belastet. Um Gewissheit zu haben, muss diese Angabe aber aus dem Aussprachepapier ersichtlich sein.

6. Des weiteren ist für 1994 und die folgenden Jahre von jährlichen Ausgaben in der Höhe von Fr. 1,1 Mio. die Rede. Gemäss Budgeteingabe des BAWI vom 23. April 1993 sind jedoch unter der besagten Rubrik lediglich Fr. 1,0 Mio. für die Europa-Information vorgesehen. Falls noch andere Kredite belastet werden, müssten diese explizit erwähnt werden. Also auch hier besteht offenkundig ein Erklärungsbedarf.

7. Letztlich fehlen uns im Aussprachepapier Angaben über die personellen Auswirkungen. Angesichts der grossen Zurückhaltung, die sich die eidg. Räte zur Zeit bei der Aufstockung des Etatbestandes auferlegen, gehen wir davon aus, dass die zusätzlichen Aufgaben mit den bestehenden personellen Ressourcen bewältigt werden können. Dieser Punkt sollte im Papier zumindest angeschnitten werden.

Aufgrund der Vielzahl von Fragen und Unklarheiten ist die Zurückweisung des Aussprachepapiers u.E. unumgänglich.

EIDG. FINANZDEPARTEMENT



Stich