

Vertraulich/Confidentiel

3003 Bern, 30.März 1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

HAUPTPROTOKOLL

der Sitzung vom 22./23. März 1993,
09.30-17.35 Uhr und 08.00-11.55 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG
ORDRE DU JOUR

(Siehe Seite 2)
(cf. page 2)

TEILNEHMER

Präsidium: Rychen

Anwesende Mitglieder:

Frey Claude, Aubry, Bäumlin, Berger,
Columberg, Eggly, Fischer-Häggingen,
Grendelmeier, Maitre, Mühlemann, Nabholz,
Oehler, Rebeaud, Ruffy, Segmüller, Steffen,
Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean

Entschuldigt:

Bär (ersetzt durch Robert), Caccia (ersetzt
durch Ruckstuhl), Eggly am 22.3., Frey
Walter am 23.3., Haller am 23.3. (ersetzt
durch Bundi), Maitre am 23.3. (ersetzt durch
Darbellay), Mühlemann am 22.3. nachmittags
und am 23.3. (ersetzt durch Mauch Rolf),
Moser am 23.3., Nabholz am 22.3. vormit-
tags, Ruffy am 23.3. (ersetzt durch Meyer
Theo), Scheidegger, Ziegler Jean am 23.3.

Weitere Teilnehmer:

Bundesrat Felber, Vorsteher EDA
Bundesrat Delamuraz, Vorsteher EVD
Staatssekretär Blankart, Direktor BAWI, EVD
Minister Egger, Integrationsbüro EDA/EVD
H. Held, Integrationsbüro EDA/EVD
H. Bärffuss, Integrationsbüro EDA/EVD
H. Stücheli, EDA

Sekretariat: 22.3. M.Hutter, A.Aebi
23.3. A.Aebi

Protokoll: I.Stauffer (d), R.Kuonen
(f, 22.3), H.Baessler (f, 23.3)



TAGESORDNUNG

1. Folgeprogramm des Bundesrates nach dem - EWR-Nein: Vorberatung des ersten Teiles; Europapolitisches Konzept des Bundesrates
2. Kurzorientierung über die neuesten Aktualitäten (ohne anschliessende Diskussion)
(Siehe Teilprotokoll 1)
3. Aktualitäten
 - 3.1. Die politischen, wirtschaftlichen und militärischen Entwicklungen in den GUS-Staaten
 - 3.2. Die Lage im ehemaligen Jugoslawien
(Siehe Teilprotokoll 1)
4. 92.439 n Pa.Iv. Sozialdemokratische Fraktion. UNO-Beitritt
(Siehe Teilprotokoll 2)
5. Die Entwicklungen im Rahmen der KSZE seit der Gipfelkonferenz von Helsinki (Juli 1992)
(Siehe Teilprotokoll 3)
6. Wahlbeobachtungen
(Siehe Teilprotokoll 4)
7. Orientierung über das sich in Ausarbeitung befindliche Bundesgesetz betreffend das Osthilfeprogramm und über die im Rahmen dieses Gesetzes geplante Bildung einer besonderen gemischten Kommission zur Verfolgung des Osthilfeprogrammes
(Siehe Teilprotokoll 5)
8. Vorbereitung der Sitzung vom 17. und 18. Mai 1993
(Siehe Teilprotokoll 6)
9. Verschiedenes
(Siehe Teilprotokoll 6)

ORDRE DU JOUR

1. Programme du Conseil fédéral après le refus de l'EEE: préexamen de la première partie; conception de la politique européenne du Conseil fédéral
2. Brève information sur les dernières actualités (non suivie d'une discussion)
(cf. procès-verbal particulier 1)
3. Actualités
 - 3.1. Développements politiques, économiques et militaires dans les Etats de la CEI
 - 3.2. Situation dans l'ancienne Yougoslavie
(cf. procès-verbal particulier 1)

4. 92.439 n Iv.pa. du groupe socialiste.
Adhésion à l'ONU
(cf. procès-verbal particulier 2)

5. Développements au sein de la CSCE depuis
le Sommet de Helsinki (juillet 1992)
(cf. procès-verbal particulier 3)

6. Observations des élections
(cf. procès-verbal particulier 4)

7. Information sur le projet de loi
fédérale concernant le programme d'aide aux
pays de l'Est ainsi que sur la formation
prévue d'une commission mixte spéciale pour
suivre l'évolution du programme
(cf. procès-verbal particulier 5)

8. Préparation de la séance des 17 et 18
mai 1993
(cf. procès-verbal particulier 6)

9. Divers
(cf. procès-verbal particulier 6)

1. Folgeprogramm des Bundesrates nach dem EWR-Nein: Vorberatung des ersten Teils; europapolitisches Konzept des Bundesrates

M. Felber, conseiller fédéral: Ce débat a déjà été largement entamé, notamment au cours de notre dernière séance de commission du 16 février 92 et devant le plénum du Conseil des Etats. Je rappelle qu'au lendemain de la votation du 6 décembre 1992 le Conseil fédéral a décidé de proposer, non une série de nouveautés, mais une prise de position sous la forme d'un rapport global qui devrait permettre une réaction rapide. Le Conseil fédéral a souligné la nécessité de garder les options ouvertes - je vous prie de ne pas faire d'exégèse sur le terme option, - c'est-à-dire qu'il veut utiliser tous les moyens pour maintenir, voire améliorer, les relations entre la Suisse et la Communauté d'une part, entre la Suisse et l'Espace économique européen d'autre part. Cette manière d'agir sauvegarderait nos intérêts et préserverait notre économie des difficultés inhérentes à sa situation particulière vis-à-vis du reste de l'Europe occidentale, région du monde avec laquelle nous avons les rapports les plus étroits et le tissu de relations économiques le plus dense. Nous répétons que nous ne pouvons pas remplacer celui-ci par des relations plus étendues, plus vastes et plus profondes avec le reste du monde. Naturellement le Conseil fédéral mettra néanmoins tout en oeuvre pour favoriser et développer les rapports de la Suisse avec les pays à l'extérieur de l'Europe occidentale. La voie bilatérale est une des options d'intégration. Au cours de ces derniers jours, vous avez eu l'occasion de constater que cette voie - conformément à ce que nous avons toujours affirmé au cours des discussions sur l'Espace économique européen - est difficile, dans la mesure où nous constatons que les pays de la Communauté et ceux de l'AELE ayant adhéré à l'EEE ne vont pas offrir à la Suisse des avantages qu'ils n'auraient pas obtenus eux-mêmes. Ils ne vont pas permettre à la Suisse de bénéficier d'un espace économique à la carte. Les accords que nous souhaitons pouvoir signer avec la Communauté ne se feront que dans le cadre de l'intérêt réciproque, c'est-à-dire dès l'instant où la Communauté y verra son propre intérêt immédiat. D'autre part, cette option est difficile parce qu'elle est lente. D'abord, il faut demander des négociations dans toute une série de domaines qui nous intéressent. Nous avons commencé par ceux qui sont en dehors de l'Espace économique lui-même et de l'Accord de libre-échange de 1972; c'est le trafic routier et le trafic aérien. Pour le reste, la Suisse tentera de s'appuyer sur l'Accord de libre-échange Communauté-AELE de 1972. Je rappelle que la Communauté a fixé certaines priorités que nous connaissons: la ratification du Traité de Maastricht qui n'est pas certaine de la part de tous les Etats et la poursuite de son élargissement, d'où l'ouverture de négociations rapides avec l'Autriche, la Finlande et la Suède et la promesse d'ouverture de négociations avec la Norvège dès la publication de l'avis de la Commission. La voie de l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen ne doit pas être écartée. Mais, après le 6 décembre 1992, le Conseil fédéral ne peut pas proposer un nouveau vote immédiat alors que techniquement le Traité sur l'Espace économique européen auquel nous pourrions nous rallier serait déjà passablement modifié par rapport à celui qui a été adopté par le Parlement au cours de l'année 1992. Ainsi, si nous nous

intéressions à nouveau à ce traité, nous devrions ouvrir de nouvelles négociations et recommencer le processus Eurolex de façon beaucoup plus large qu'auparavant. En cas d'aboutissement de l'initiative populaire qui a été lancée, nous devons donc informer les commissions concernées et le Conseil fédéral des possibilités réelles qui restent à la Suisse dans ce domaine. D'autre part, tout le processus: récolte des signatures, prise de position du gouvernement, discussion devant le parlement, vote populaire, nécessitera un délai d'au moins deux ans. D'ici là, la situation en Europe occidentale aura vraisemblablement considérablement changé sur le plan politique dans la mesure où la volonté exprimée clairement par les pays candidats à la Communauté, membres de l'AELE, aura abouti. A ce moment-là, l'Espace économique européen sera réduit à un traité englobant la Communauté, l'Islande et le Liechtenstein. Nous n'avons pas le droit d'exclure cette voie parce que l'adhésion de l'Autriche, de la Suède, de la Finlande et de la Norvège à la Communauté - si c'est une hypothèse vraisemblable - devra de toute manière être soumise à l'approbation populaire dans la plupart des Etats incriminés. Nous ne pouvons pas affirmer aujourd'hui que tous les résultats seront positifs, ce qui pourrait alors avoir une influence sur la composition de l'EEE et sa durée. La Suisse doit donc être attentive à l'évolution de la situation et ne pas perdre le contact. Mais la Suisse doit surtout rechercher constamment la compatibilité de sa législation avec le droit européen. Cet élément a peut-être été négligé dans les discussions parlementaires. Il est certainement un des plus dynamiques car, si en développant notre droit, nous choisissons systématiquement des normes identiques à celles élaborées et appliquées dans la Communauté nous supprimons le décalage législatif et le processus d'intégration futur en sera facilité. Le seuil à franchir, le jour où nous déciderons de nous intégrer, sera plus facile à franchir.

L'adhésion est la troisième voie que nous avons fixée comme un but à terme. Nous considérons qu'elle est nécessaire et que, de ce fait, nous ne devons pas la perdre de vue et l'analyser constamment. Nous avons dit: "Pas d'ouverture de négociations en 1993." Après les contacts que nous avons eus avec les représentants de la Communauté nous pouvons vous indiquer que leur position est extrêmement simple. Tout d'abord, une ouverture de négociations dans un délai rapide quant à l'adhésion de la Suisse n'est pas souhaitée par la Communauté, car elle ne désire pas aboutir à un échec. Ensuite, ils nous ont affirmé de manière très précise que, l'élargissement ayant été admis comme un principe, l'intérêt pour la Communauté de voir un pays comme la Suisse adhérer à l'avenir reste grand et qu'il n'est pas nécessaire de lier cette intention à l'image du train. Pour la Communauté chaque cas est traité individuellement. Il y a quelques semaines on nous a confirmé que la Suisse pourrait ouvrir des négociations, indépendamment de celles en cours actuellement avec les pays de l'AELE. Les événements et les éléments qui doivent nous conduire à envisager cette solution dépendent de l'évolution économique, politique, y compris à l'intérieur de la Communauté qui pourrait dessiner une structure plus accessible immédiatement à un pays comme la Suisse. Je peux vous indiquer que le Conseil fédéral a d'ores et déjà décidé de renouer avant l'été des contacts avec les commissions de la Communauté à Bruxelles, de

manière à déterminer les réelles possibilités qui restent à notre disposition.

Enfin, le Conseil fédéral souligne dans son rapport l'importance de l'information et de la discussion au sein des commissions de politique extérieure. Il les renseignera régulièrement, distribuera d'éventuels documents de travail sur l'évolution des rapports de la Suisse avec la Communauté. S'agissant des cantons, la délégation du Conseil fédéral au Groupe de contact cantons-Confédération a confirmé le maintien de relations étroites permettant la discussion des problèmes relatifs aux rapports entre la Suisse et l'Europe. Les cantons eux-mêmes mettront vraisemblablement sur pied un groupe de travail qui leur permettra d'échanger leurs propres réflexions avant de les présenter au Groupe de contact cantons-Confédération.

Ma dernière remarque concerne le Parlement et la rédaction du troisième rapport relatif à l'intégration européenne (adhésion de la Suisse à la Communauté). L'année passée, le Conseil national avait demandé au Conseil fédéral un rapport complémentaire. A la suite du vote du 6 décembre 92, le Conseil fédéral en a parlé avec les représentants des partis gouvernementaux qui ont demandé - en accord avec l'exécutif - de le suspendre. Cette semaine, le Conseil fédéral va discuter du rapport sur la politique extérieure avec en annexe le rapport sur la neutralité qui traite naturellement aussi de la politique d'intégration européenne. Ce rapport et ses importantes annexes seront adressés au Parlement avant l'été prochain. Nous vous proposons donc de nous autoriser à informer les Services du Parlement que le rapport complémentaire au troisième rapport sur l'intégration est, pour l'instant, suspendu dans la mesure où il y aura le rapport général de politique étrangère. Dès l'instant où nous devrions présenter une proposition concernant l'adhésion il serait alors temps de déposer un rapport complémentaire. Mais, le déposer aujourd'hui, alors qu'il n'y a pas d'ouverture de négociations sur l'adhésion en 1993, nous paraît inutile. Nous tenons à avoir votre avis à ce propos bien que les représentants des partis gouvernementaux aient exprimé ce souhait le lendemain du 6 décembre 92.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Je vous rappelle que cette question a été abordée par le Conseil des Etats la semaine dernière et indirectement par le Conseil national dans le cadre du débat sur le rapport annuel relatif à la politique économique extérieure.

1. Relations de la Suisse avec la Communauté. Les discussions bilatérales que nous avons eues dans le cadre du Comité mixte d'application de l'Accord de libre-échange de 1972 ont eu des résultats mitigés, voire décevants. Il en résulte que pour l'extension des règles d'origine de l'Accord de libre-échange la Communauté ne refuse pas les discussions exploratoires, mais elle n'est pas prête, pour l'instant, à ouvrir une négociation qui pourrait nous mettre sur pied d'égalité avec les tenants de l'EEE, tant que celui-ci n'est pas formellement mis sous toit. Nous avons aussi essuyé une très grande déception s'agissant du trafic de perfectionnement des textiles. Il y a des divergences à l'intérieur de la Commission. Même le minimum qui avait été réglé par l'EEE - nous n'avons pas réussi à organiser le trafic passif des textiles - n'est plus négociable

actuellement. Pour les transports, l'illusion consistant à régler ce point dès le printemps a été refroidie puisque le Conseil des ministres des transports ne se réunira qu'en juin. A ce moment-là, peut-être attendra-t-il encore une décision de mandat à la Commission! Les négociations bilatérales ne sont donc pas fermées, mais elles ont de la peine à s'articuler dans le temps.

On dit parfois que la Commission veut pénaliser la Suisse! Ce n'est pas le cas. Elle n'en a d'ailleurs, ni les moyens, ni le pouvoir. Elle ne veut simplement pas octroyer à la Suisse des conditions comparables à celles qu'elle accordera dans l'Espace économique européen. Il y a simplement un effet discriminatoire qui résulte du fait que nous ne parvenons pas à trouver des accords. Pour terminer ce chapitre, j'ajoute encore que nous nous battons comme des diables. Toutes les initiatives prises dans ce secteur depuis le mois de décembre jusqu'à aujourd'hui l'ont été par la Suisse exclusivement.

2. L'Espace économique européen. Le protocole pour l'ajustement de cet accord a été signé le 17 mars 1993. Il n'est pas encore sûr que tous les pays pourront le ratifier d'ici l'été. Certains subordonnent la signature et la ratification de ce protocole à l'acceptation du traité de Maastricht par les membres de la Communauté. C'est la raison pour laquelle quelques uns envisagent l'entrée en vigueur de l'AELE au 1er janvier 1994. Le Liechtenstein ne pourra faire partie de l'EEE que s'il satisfait aux conditions posées par la Communauté lors de la renégociation de son traité avec la Suisse. Si les modifications relatives au traité entre le Liechtenstein et la Suisse n'étaient pas effectuées d'ici l'été, l'Espace économique européen pourrait cependant entrer en vigueur sans le Liechtenstein provisoirement.

J'en viens à parler d'argent, car des bruits ont couru quant à nos contributions financières vis-à-vis de l'AELE et de l'EEE. Notre contribution au secrétariat de l'AELE à Genève se serait élevée à 12 millions de francs suisses pour l'année 1993 selon les calculs habituels. Nous avons indiqué à l'AELE que, étant donné qu'une partie importante du travail du secrétariat était consacrée aux travaux en faveur de l'EEE, nous ne voulions pas couvrir le montant habituel. A la suite d'une âpre négociation nous sommes parvenus à un compromis. Nous paierons donc 75% de notre cotisation normale, c'est-à-dire 8,6 millions de francs suisses. En contrepartie, l'AELE nous a accordé un statut d'observateur dans le cadre des discussions pour l'Espace économique européen. Cet acquis est très important, car il nous permet de maintenir un contact institutionnel avec l'Europe. Nous gardons donc un pied dans la maison, ce qui nous permet d'être informés et de tirer des conclusions dans le cadre de nos relations bilatérales. Si nous participions à l'EEE, nous paierions les 12 millions pour le secrétariat de l'AELE, notre contribution à la Cour AELE, à la surveillance AELE et au Fonds de cohésion de l'Espace économique européen, ce qui représenterait un montant annuel de 85 millions de francs. Par conséquent, nous payons actuellement le dixième de cette somme. Je souligne que, si dans une négociation bilatérale nous devons considérer que le prix à payer pour l'obtention d'une faveur est une contribution financière, nous pourrions envisager de participer par exemple au Fonds de cohésion. Bien

entendu, le Conseil fédéral n'engagerait de tels moyens que s'ils occasionnaient des avantages négociés.

3. Conséquences économiques du refus du 6 décembre 92. Nous devons évidemment avoir un tableau à jour des éléments qui nous permet d'effectuer une appréciation de la situation et de prendre les options nécessaires. Toutes les idées se sont exprimées à ce propos. Certains poussaient des cris de victoire le lendemain même du résultat du vote en disant: "Regardez, c'est formidable d'être hors de l'EEE, cela ravive le franc suisse et les investissements dans notre pays. Tout va pour le mieux dans le meilleur des monde." D'autres, frappés de sombres pressentiments voyaient tout s'effondrer et expliquaient la mauvaise situation économique que nous connaissons par le seul refus de l'adhésion à l'EEE. Rien n'est aussi manichéen. Il est bien évident qu'il est tout à fait prématuré de tirer aujourd'hui des conclusions de l'état de la question. Ce n'est que lorsque l'Espace économique européen sera formellement entré en vigueur que l'on pourra parler factuellement. Nous ne voulons donc pas tirer des plans sur la comète et livrer des appréciations définitives avant terme. Mais, nous devons collecter maintenant déjà les observations et tirer certaines conclusions qui seront communiquées au Parlement. Nous émettrons moins un jugement sur la situation actuelle que sur celle envisageable. Par exemple, pour l'instant, l'industrie agro-alimentaire - surtout si comme le Conseil des Etats le Conseil national vote la loi sur les transformations des denrées alimentaires selon la proposition du Conseil fédéral - vit sans gros problèmes avec le refus de l'EEE. Selon l'avis de ses dirigeants, il n'en ira pas de même le jour où l'EEE sera effectif. Il sera donc nécessaire de tirer maintenant déjà, en collaboration avec les responsables de cette industrie, des conclusions qui ne seront pas définitives, mais qui nous aideront à préparer l'avenir. Le deuxième exemple se rapporte aux textiles. Dans ce secteur, la situation s'est déjà aggravée parce qu'on perçoit une volonté moindre de coopération à l'effort suisse de la part des principaux partenaires allemands. Les représentants de l'industrie textile nous ont indiqué que ce qui pouvait être réglé à l'amiable auparavant est devenu impossible. Aujourd'hui déjà, ce qui n'a pas la marque de la Communauté, respectivement de l'EEE, n'est absolument plus concurrentiel sur le marché des textiles. Les décisions de s'expatrier, notamment au Tyrol, ont été prises par les industriels du textile. Ceux-ci ont ajouté que la situation actuelle n'est que la première phase. La réalité la plus difficile se concrétisera au moment de l'entrée en vigueur de l'EEE. Il serait donc intellectuellement malhonnête de tirer des conclusions définitives sur le résultat du vote du 6 décembre. Nous devons néanmoins nous montrer vigilants dès maintenant et collecter les témoignages, ainsi que les faits. Je proposerai au Conseil fédéral d'engager dans une phase ultérieure le professeur Hauser pour accomplir une analyse globale, macro-économique des effets découlant de notre prise de position. Gouverner, c'est prévoir. C'est la raison pour laquelle nous devons éviter de nous trouver dépourvus face à l'apparition et à la confirmation de certaines réalités.

Präsident: Ich erinnere Sie daran, dass wir nur zuständig sind für einen Teil des allgemeinen Teils dieser Botschaft, nämlich

für die Seiten 1 - 17. Wir haben keinen materiellen Entscheid zu treffen, sondern lediglich Kenntnis zu nehmen. **Als Sprecher schlage ich Herrn Claude Frey und Herrn Silvio Bircher vor.**

Columberg: Ich danke dem Bundesrat für die rasche Ausarbeitung dieser Botschaft. Ich bin auch dankbar, dass Herr Bundesrat Felber ausdrücklich erklärt hat, dass die Kommission immer wieder über die neueste Entwicklung informiert werden soll. Das Revitalisierungsprogramm ist sicher sehr wichtig, damit die sinkende Attraktivität des Standortes Schweiz aufgefangen werden kann; auch die Eurolex-Vorlagen finde ich ausserordentlich wertvoll, damit die Kompatibilität mit der EG gewährleistet ist. Nun, der Bundesrat lässt in diesem einleitenden Teil der Botschaft alle Optionen offen. Das ist verständlich, aber es kann nur eine vorübergehende Lösung sein; denn nicht alle diese Optionen sind wirkliche Optionen. Bereits Ende Jahr werden wir eine Auswahl treffen müssen, weil diese Optionen z. T. gar nicht existieren: 1. Eine erneute EWR-Abstimmung könnte ausserordentlich problematisch sein; die Chance ist nun vertan. Der EWR dürfte je nach Ausgang der Verhandlungen mit Oesterreich, Schweden, Finnland und Norwegen stark an Attraktivität verlieren; ein EWR allein mit Island und Liechtenstein könnte für uns keine echte Option sein. - 2. Auch in bezug auf die bilateralen Verträge müssen wir realistisch sein. Wie erste Anzeichen zeigen, dürften wir uns keine grossen Hoffnungen machen, damit zu einer umfassenden Verbesserung des Marktzutrittes zu kommen. - 3. Langfristig bleibt als echte Lösung - ob wir es wollen oder nicht - nur der EG-Beitritt. Es ist verständlich, dass man heute nicht gerne darüber spricht. Ich glaube aber, wir müssen die langfristige Entwicklung im Auge behalten; auch unter voller Respektierung des Volkssentscheides sind wir dem Volk gegenüber verpflichtet, diese Entwicklung intensiv zu verfolgen, damit wir wissen, welche Möglichkeiten wir haben. Wir dürfen nicht mehr sagen, was noch vor wenigen Jahren gesagt werden konnte: Europafähig sein, um nicht der EG beitreten zu müssen. Als langfristiges Ziel müssen wir den EG-Beitritt sehen, und wir müssen uns auch entsprechend ausrichten. Deshalb ist es ausserordentlich wichtig, dass die Information des Bundesrates weitergeht; sie muss breit angelegt sein und z. B. auch die Schulen und die Geschichtsbücher erfassen.

Herr Bundesrat Felber hat gesagt, dass der Zusatzbericht zum dritten Integrationsbericht sistiert werden sollte. Ich bin nicht ganz überzeugt davon, weil darin grundsätzliche Fragen enthalten sind, die gelegentlich doch beantwortet werden müssen - man denke z. B. an den Stellenwert der Neutralität. Was gedenkt der Bundesrat zu machen? Soll gelegentlich ein vierter Integrationsbericht erscheinen, in dem auch die Entwicklung, die sich in diesem Jahr einstellt, enthalten sein wird?

Mühlemann: Ich bin der festen Auffassung, dass wir uns in diesem wichtigen aussenpolitischen Feld möglichst einheitlich hinter den Bundesrat stellen sollten; auch dort, wo ich Zweifel habe, stehe ich nach aussen grundsätzlich hinter dem Bundesrat. Ich kenne auch nicht mehr EWR-Gegner und EWR-Freunde; diese Phase muss abgeschlossen sein, wenn wir weiterkommen wollen. Das Ziel des Bundesrates, alle Optionen offenzuhalten, ist eine wunderschöne Formel, die aber nicht hinhaut, weil wir jetzt

gezwungenerweise nur eine Möglichkeit haben: das bilaterale Herantasten an Europa und an den EWR-Raum. Ob der EWR zustandekommt, und wie er aussieht, das werden wir im Verlaufe dieses Jahres erleben. Vorher können wir nichts sagen. Bevor wir eine EWR-Abstimmung wiederholen, müssen wir sehen, wie dieser EWR im Massstab 1 zu 1 aussieht. Dasselbe gilt für den Beitritt zur EG. Wir sind alle überrascht, wie mühsam sich die Ratifikation des Vertrags von Maastricht entwickelt. Auch diese Option ist zu beobachten, kann aber nicht erste Dringlichkeit haben. Wenn man den bilateralen Weg einschlägt, muss die Schweiz aktiver werden im Rahmen der Efta - Herr Paul Wyss hat hier einen Vorstoss vorbereitet -; wir müssen versuchen, in der Efta stärker an Gewicht zu gewinnen, unter Einbezug der osteuropäischen Schlüsselländer. Das ist mindestens eine Idee, die man verwerten und verfolgen sollte. Wir sind alle enttäuscht darüber, dass die Türen in Brüssel offenbar hart verriegelt sind für bilaterale Versuche. Es ist frustrierend, zu erleben, dass wir im Transitvertrag auf die informelle Hintertüre verwiesen werden. Bei den Forschungsverträgen sieht es im Augenblick ähnlich aus; auch dort scheint man nicht gewillt zu sein, zum vornherein mit uns in direkten Kontakt zu treten. Es ist eine grosse Liste da für bilaterale Verhandlungen, die man unterstützen muss: Preisausgleich bei der Landwirtschaft, Vereinheitlichung der Ursprungsregeln, Oeffnung im öffentlichen Auftragswesen usw. Es fragt sich nur: Wo sind unsere Partner, und wie weit sind sie zu Verhandlungen bereit? Wer verhandelt eigentlich bei uns? Ist es richtig, dass unsere Bundesräte sozusagen als Einzelkämpfer verhandeln, jeder in seinem Bereich? Müsste man jetzt in dieser schwierigen Phase nicht nach einer Vereinheitlichung der Verhandlungsmethode suchen, denn in Brüssel wird man uns natürlich sofort auseinanderdividieren, wenn wir nicht "mit einer Speerspitze" auftreten können. Es würde mich auch interessieren, wie weit die Beziehungen mit den europäischen Hauptstädten gehen. Es gibt ja immer wieder Anzeichen dafür, dass einzelne Minister oder sogar Ministerpräsidenten gegenüber der Schweiz sehr offen sind, wie z. B. der französische Verkehrsminister, den Herr Bundesrat Ogi kürzlich empfangen hat. Ich würde auch empfehlen, den deutschen Wirtschaftsminister Rexrod etwas ernster zu nehmen, das ist ein hervorragender Mann, der der Schweiz gegenüber aufgeschlossen ist.

Zum Einbezug des Parlamentes: Es wird einleitend klar gesagt, dass man mit dem Parlament zusammenarbeiten wolle; aber ich möchte deutlich betonen - auch zuhanden des neuen Aussenministers -, dass wir als Aussenpolitische Kommission nicht nur ein Informationsrecht haben, sondern auch ein Mitspracherecht.

Ich bedauere, dass nicht stärker auf die besondere Situation der Grenzregionen eingegangen wird. Es ist mittlerweile klar, dass wir nach bilateralen Lösungen suchen müssen. Aufgrund direkter Verhandlungen haben wir z. B. jetzt gerade erreicht, dass der Zugang zu den Fachhochschulen sichergestellt ist. In diesen Verhandlungen brauchen die Grenzkantone dringend die Unterstützung von Bern. Es sind z. B. grosse Unstimmigkeiten vorhanden im Bereich des Bauwesens, wo Süddeutschland zurzeit starke Abwehrbewegungen einleitet. Wir waren mit einer Delegation des Bodenseerates bei Herrn Bundesrat Ogi und wurden dort sehr offen empfangen; aber es zeigte sich, dass alle Lösungen,

die man anstrebt, auf schweizerischer Seite die wohlwollende Unterstützung von Bern brauchen. - Generell darf man sagen, dass der Bundesrat auch nicht hexen kann. Er ist in einer unangenehmen Lage, und wir sollten ihn nach allen Kräften unterstützen.

M. Ziegler Jean: A la lecture des formidables discours des deux conseillers fédéraux qui sont devenus les champions de l'intégration européenne de la Suisse, j'ai constaté -

M. Tschopp partage cet avis - que la demande d'adhésion à la Communauté est un filet de sécurité. Autrement dit, avant le 6 décembre, le Conseil fédéral se plaçait visiblement dans la perspective d'un possible échec de l'EEE.

Dans le rapport qui nous est présenté (page 11) on parle de l'adhésion au Marché commun comme d'une option possible parmi de nombreuses autres. Nous sommes confrontés à un changement de politique que je désapprouve totalement et dont je ne vois pas les raisons. La Suisse a déposé une demande d'ouverture de négociations pour une adhésion à la Communauté en mai 92. En décembre, la Commission a répondu au Conseil fédéral indiquant qu'elle était formellement recevable. Cette demande n'était soumise à aucune condition. Maintenant, les Neutres de l'Europe négocient et tout le monde sait qu'il n'y aura pas de nouvelles négociations avant très longtemps. Si nous les manquons, nous devons attendre plusieurs années et nous nous présenterons alors dans les pires conditions. Le Conseil fédéral ne motive aucunement sa prise de position concernant le report de l'ouverture de négociations. Pourquoi un gouvernement comme le nôtre, conduit par des européens aussi convaincus et convainquants refuse-t-il de se joindre à l'Autriche, à la Suède, à la Finlande et à la Norvège pour mener cette négociation, quitte à revenir devant le peuple dans trois ou quatre ans avec une proposition d'adhésion? Pourquoi ce changement de cap de la part du Conseil fédéral?

Je ne partage pas l'avis de M. Mühlemann lorsqu'il affirme qu'il faut changer l'équipe des négociateurs. L'équipe est en place et nous avons les meilleurs négociateurs possibles. On peut se joindre aux Neutres. Nous disposons de l'équipe adéquate, de la stratégie et du recul historique. Je ne comprends pas cette automutilation qui renvoie dans le rapport ce qui était une alternative à une vague possibilité.

M. Frey Claude: Je salue la sagesse du Conseil fédéral, ce qui me permet de prendre acte du rapport en l'approuvant. Le temps n'est plus à la polémique, mais à l'unité. Dès les premières lignes de l'introduction du rapport, le Conseil fédéral a la sagesse de vouloir calmer le jeu. Il insiste sur la nécessité, dans le cadre de notre politique d'intégration, de retrouver un dénominateur commun. Si on ne retrouve pas, au sein du Parlement ou au sein du Conseil fédéral, un consensus sur la question européenne, la formule "magique" ne sera plus crédible. Il est véritablement important de se mettre d'accord sur le strict minimum pour faire avancer les choses. Il faut refaire l'unité à l'intérieur sur ce dossier pour être plus fort à l'extérieur. Toutefois, dans l'introduction du rapport (p.6), il y a une phrase qui n'est pas à sa place: "Dans le cadre de sa politique d'ouverture le Conseil fédéral voit dans la décision du 6 décembre un mandat le chargeant de laisser la porte ouverte à toutes les options." Je ne suis pas d'accord.

Si je ne demande pas qu'on retire la demande d'adhésion, c'est surtout parce qu'il ne faut pas, dans les circonstances actuelles, que notre pays se marginalise encore plus et s'affaiblisse dans le bilatéralisme qui est la voie obligée. Pour rester solides nous ne devons pas retirer la demande, ce qui serait très mal interprété à l'extérieur, probablement comme une volonté de repli sur soi. N'allons donc pas interpréter le vote du peuple comme un mandat allant dans le sens précité.

Ma deuxième observation se rapporte au bilatéralisme.

J'approuve les objectifs qui sont décrits dans le message du Conseil fédéral avec les priorités qui sont données, d'autant que M. Delamuraz a mentionné la nécessité de ne pas faire simplement une appréciation de la situation actuelle, mais une appréciation de la situation future. Un compatriote vivant à mi-temps aux Etats-Unis m'a frappé en rappelant combien on n'aime pas dire les choses dans notre pays. Lorsque les choses vont mal sur le plan économique on les cache, même à l'égard de son banquier ou de son organe de révision. Les entreprises font preuve de pudeur dans ce domaine, non pour tromper, mais parce qu'elles n'aiment pas faire état de leurs difficultés, comme d'ailleurs les particuliers. On peut donc craindre que ce que nous voyons maintenant ne soit que la partie émergée et que la partie immergée soit nettement plus préoccupante.

S'agissant de la voie bilatérale, nous devons tenter de faire l'unité. Il est correct d'exposer les difficultés au plan interne et de dire que l'on ne pourra pas obtenir un EEE à la carte, mais ce serait affaiblir nos négociateurs de répéter sans cesse dans le cadre du débat devant les conseils, combien on se rend compte que l'Europe n'a pas besoin de nous, qu'elle ne négociera que lorsqu'elle aura vraiment un intérêt déterminant, etc. Nous devons plutôt exposer notre volonté de parvenir à des accords bilatéraux. Il y a un moment où la Suisse devra rappeler son poids comme client de la Communauté et sa volonté d'arriver. On ne peut pas admettre très longtemps le fait de remettre des entretiens parce que les agendas sont trop pleins.

Ma troisième observation est relative aux rapports entre l'AELE, l'EEE et les pays de l'Est. Dans le message du Conseil fédéral on relève que la question est de savoir si l'EEE pourra servir d'instrument d'intégration des Etats d'Europe centrale et orientale. J'aimerais que l'on travaille ce modèle, même si l'on se situe hors de ce cadre. La passerelle utilisable est le rôle restreint joué par la Suisse dans l'AELE. Nous pourrions assumer le leadership dans les rapports avec les pays de l'Est. L'AELE peut être un moteur et servir de passerelle avec l'EEE. La Suisse assumant le leadership pourrait de ce fait avoir un mot à dire à l'avenir dans le cadre de l'EEE.

J'émetts deux voeux. Tout à l'heure, M. Felber a affirmé qu'une information, un discussion et un soutien des commissions était indispensable. Il faut aller plus loin. Dans l'esprit de l'article 47bis LREC, la discussion n'est pas qu'une information a posteriori. Il faut une étroite collaboration avant que les options soient prises.

Le deuxième vœu se rapporte au point 131.2 du rapport: "L'une des nécessités prioritaires des réformes est constituée par un passage rapide à une imposition de la consommation adaptée à la

concurrence comme elle est appliquée dans la grande majorité des pays industrialisés. Cela permet d'éliminer la charge de l'impôt sur le chiffre d'affaire... la taxe occulte." Je demande, de manière pressante, à MM. Felber et Delamuraz d'informer M. Stich du contenu de cette page. Ce dernier devait être en vacances ou absent ou encore juste sorti lorsque ce texte a été adopté. M. Stich n'est manifestement pas au courant de la politique du Conseil fédéral. Le débat sur la TVA était surréaliste. Si les opposants à la TVA recherchent une argumentation, ils n'ont qu'à s'inspirer des déclarations de M. Stich.

S'agissant de Maastricht, on souligne que le Danemark bénéficierait d'un compromis sur mesure. Pourrait-il constituer un précédent? Il serait important de suivre cette évolution. En effet, suivant le déroulement des événements, c'est l'avenir de l'Europe à géométrie variable qui est en jeu. S'agissant du Liechtenstein, est-il vrai que les citoyens de la principauté pourraient être amenés à revoter sur l'EEE suivant le déroulement de la renégociation du traité de 1923?

M. Rebeaud: Je partage l'avis de M. Mühlemann selon lequel il faut soutenir le Conseil fédéral dans la mesure où ce qu'il fait est la seule chose possible. Cependant, je n'ai pas le sentiment que le pays est plus uni après qu'avant le 6 décembre.

Bien entendu l'option de l'adhésion correspondrait à mon vœu personnel, mais le Conseil fédéral commettrait une erreur en la favorisant. Le peuple et les cantons ont montré qu'ils ne souhaitaient pas l'Espace économique européen. Nous savons tous qu'à plus forte raison ils ne voudraient pas d'adhésion à la Communauté, du moins à court terme. Je comprends donc parfaitement les raisons qui incitent le Conseil fédéral à prendre un temps de réflexion avant d'aborder la question de l'adhésion à la Communauté.

La Suisse ne devrait pas se limiter aux rapports avec les pays de l'Est européen via l'AELE pour manifester sa volonté de collaboration européenne. Elle devrait également s'intéresser fortement à tout ce qui pourrait être entrepris dans le cadre du Conseil de l'Europe. D'ailleurs les activités se recoupent en partie. Il y a un Fonds social qui pourrait être alimenté de façon plus généreuse par la Suisse. On peut envisager par l'intermédiaire du Conseil de l'Europe des collaborations bilatérales dans des domaines non spécifiquement économiques. La charte sociale européenne n'est toujours pas ratifiée. L'adopter serait aussi un signe de notre engagement européen et la démonstration que l'on peut pratiquer de l'harmonisation législative, sans nécessairement copier jour après jour la législation de la Communauté. Enfin, n'oublions pas tout ce qui peut être entrepris en matière de collaboration par les cantons frontaliers qui sont directement confrontés à l'absurdité de la frontière dans plusieurs domaines (transports, production alimentaire à consommation directe, etc.). Le Conseil fédéral a-t-il avancé ses travaux de recherche permettant l'exploitation des dispositions constitutionnelles dans ces domaines?

Selon certaines déclarations, le programme de revitalisation maintiendra les acquis sociaux et environnementaux. L'intention

est belle et bonne. Mais, comment le Conseil fédéral la mettra-t-il en oeuvre dans la réalité? En effet, il y a d'abord une série de facteurs non liés directement au traité qui font que la situation économique, donc probablement les acquis sociaux, n'est pas garantie pour l'éternité. Comment distinguera-t-on ce qui dépend de notre législation de ce qui tient à la conjoncture mondiale? Comment évaluera-t-on l'acquis social et l'acquis environnemental dans la mesure où ils résultent de lois d'habitudes ou d'ententes cartellaires qui sont précisément visées par le programme de revitalisation? En effet, on peut dire tout le mal qu'on veut des cartels, mais par leur intermédiaire on garantit à des petits commerçants, à des petites entreprises une certaine sécurité et une certaine assurance de solidarité à l'intérieur de leur branche respective. Comment compenser la perte d'acquis sociaux représentée par la chute des cartels?

Dans l'acquis environnemental de nombreuses précautions sont prévues par les lois pertinentes, notamment par la loi sur la protection de l'environnement. Or, tous les discours que l'on entend en faveur de la dérégulation et de la revitalisation heurtent de front les protections qui ont été mises en place. Comment ces conflits d'intérêt seront-ils réglés?

Bircher Silvio: Ich bin erstaunt, dass in der Botschaft keine Analyse des Abstimmungsresultates enthalten ist. Es würde mich interessieren, aus welchen Ueberlegungen darauf verzichtet worden ist. - Es wird gesagt, man müsse nun den gemeinsamen Nenner suchen, und der bestehe darin, dass man alle Optionen offenlässt. Das scheint mir sehr billig und sicher keine langfristige Ausrichtung zu sein. Zwei Jahre lang haben wir bei jeder Gelegenheit wiederholt, dass die Zeit der bilateralen Verträge vorbei sei, weil die Gegenseite nicht mehr dazu bereit ist, und es scheint mir nicht sehr realistisch, wenn man nun diesen Weg als eine echte Option hinstellt. Die ersten Anzeichen - man denke an die Verkehrs- und die Forschungs-verhandlungen - sind ja eindeutig. Dieser Weg ist auch nicht realistisch in Anbetracht des Verhaltens aller übrigen europäischen Staaten: wenn kein einziger anderer Staat dieses Vorgehen wählt, wäre es doch unlogisch und unsolidarisch, wenn wir als einziger Staat so weiterfahren wollten.

Es bleiben die Optionen EWR und EG. Es erstaunt mich, wie man nun sehr schnell findet, es gebe für die nächste Zeit keine Anschlussmöglichkeit an den EWR, obwohl man dies vor dem 6. Dezember als einzige mögliche Lösung hingestellt hat. Ist das wirklich so, auch nachdem jetzt die Realisierung des EWR zeitlich verzögert wird? Könnte man diese Option nicht kurz- oder mittelfristig doch etwas konkreter skizzieren? Der EWR wird ja sicher Bestand haben, weil er als Auffangbecken aller übrigen europäischen Staaten dienen muss und weil die Beitrittsverhandlungen zur EG noch in die Länge gezogen werden oder teilweise auch scheitern dürften. Ich finde daher, wir sollten nicht zu früh Abstand nehmen von dieser Option.

Die Ausrichtung auf einen EG-Beitritt ist mir an sich sympathisch, aber doch problematisch: es ist anzunehmen, dass praktisch alle Gegner des EWR vom 6. Dezember 150prozentige Gegner der EG - in ihrer heutigen Form - sind. Hier sehe ich

keine kurz- oder mittelfristige Realisierungschance. Deshalb halte ich diese Option im Moment für unrealistisch.

Zur Ausrichtung auf den Raum ausserhalb Europas: Es hat mich erstaunt, dass Herr Bundespräsident Ogi in einer Rede vom Januar diese Option sehr stark in den Vordergrund gestellt und betont hat, Europa sei nicht der Nabel der Welt, und die Länder des Ostens seien ein interessanter Zukunftsmarkt. Bei dem Volumen, das der Europamarkt für uns einnimmt, glaube ich persönlich nicht an diese Möglichkeit und bin daher erfreut, dass man sie auf Seite 13 relativ kurz abgehandelt hat. Es kann auch geopolitisch nicht sinnvoll sein, dass man mit fernen Ländern das grösste Handelsvolumen abwickelt und den Handel mit den Nachbarländern je länger je mehr reduziert.

M. Berger: Je partage l'avis du Conseil fédéral. Nous devons effectivement poursuivre notre collaboration avec l'extérieur, comme nous l'avons d'ailleurs toujours fait au cours des siècles. La Suisse, de par sa situation géographique, ses ressources naturelles faibles, ne peut pas se désolidariser du rapprochement avec les autres Etats. Le message qui nous est présenté va donc dans la bonne direction. Je souligne la nécessité mentionnée par M. Felber - que nous oublions trop rapidement - qui consiste, dans la mesure du possible, à légiférer en harmonie avec le droit des pays qui nous entourent et de la Communauté en particulier.

Les agriculteurs suisses ont "refusé" la politique agricole future qui était intégrée de façon particulière dans l'adhésion à l'EEE. Si je compare le refus de l'agriculture et l'acceptation des syndicats qui se sont prononcés en faveur de l'EEE, mais sans aucune concession sociale, j'estime que l'attitude de ceux-ci était équivalente à un rejet du projet d'adhésion. Nous ne pouvons pas partager avec les autres pays sans faire des concessions réciproques. Si l'agriculture a dit non c'est parce que la politique de la Communauté en matière agricole n'a connu qu'une brève période avec une orientation valable. Ce n'est en effet que durant la phase initiale de la construction de la Communauté que l'on a privilégié l'orientation par le marché. Ni la Suisse, ni la Communauté n'ont su apporter, après la dernière guerre, leur soutien social aux régions défavorisées autrement que par une augmentation des prix des produits qui s'est traduite par une intensification de la production dans les zones déjà très favorisées. Nous estimons que cette politique est erronée et qu'il est indispensable d'emprunter d'autres voies. Si les objectifs des uns et des autres sont communs, c'est-à-dire que l'on favorise une orientation de l'économie agricole par le marché et le soutien aux régions défavorisées par des moyens indépendants de la production, nous parviendrons à un consensus. Pour l'instant, les moyens techniques mis en place divergent encore. Depuis 1984, la Communauté a effectué plusieurs tentatives qui se sont soldées par des échecs. Je ne suis donc pas convaincu que la politique agricole actuelle de la Communauté aboutisse à de meilleurs résultats. C'est peut-être la raison pour laquelle l'agriculture suisse a exprimé un petit non. Sur le fond, je crois qu'il n'y a pas un secteur qui est aussi sensible à un rapprochement avec nos voisins. L'intérêt est évident.

J'ai lu avec satisfaction dans la documentation de la Communauté que l'existence du Marché commun est due à la mise sur pied d'une politique agricole commune dès le départ. Le secteur agricole ne faisait pas l'objet d'une intégration aussi forte que les autres dans l'EEE. Même les opposants issus du monde agricole ne le contestaient pas. Ils sont d'ailleurs prêts à admettre une certaine déréglementation. Ainsi, un rapprochement pourrait être envisagé avec des moyens adéquats. Le processus devrait donc pouvoir se poursuivre. La stabilité du monde agricole suisse, voire européen est en jeu. Un effort conjoint pour l'établissement d'un meilleur dialogue entre les responsables de la politique agricole de la Communauté et ceux de la Suisse ne pourrait-il pas être accompli à l'avenir? Il est indispensable de trouver un équilibre dans ce secteur pour la Suisse et pour l'Europe.

Frau **Grendelmeier**: Wenn man dieser Diskussion folgt, kommt man nicht um die faustische Erkenntnis herum, dass wir eben Menschen in unserem Widerspruch sind. Was haben wir denn eigentlich erwartet? Wenn sich Herr Mühlemann enttäuscht darüber zeigt, dass sich in Brüssel die Türen schliessen und Herr Claude Frey den Bundesrat bittet, nicht mehr zu wiederholen, dass die EG nicht mehr sehr viel von uns wissen will, dann ist das doch einfach die Realität. Im Gegensatz dazu möchte ich den Herrn Bundesräten Felber und Delamuraz danken, dass sie relativ undiplomatisch Klartext gesprochen haben. So hat Herr Bundesrat Felber gesagt, dass wir keine A-la-carte-Abkommen erwarten dürfen; das hat er aber schon vor der Abstimmung gesagt, und wenn er es jetzt wieder sagt, ist dies nur intellektuelle Redlichkeit. Genau so, wie wenn Herr Delamuraz sagt, dass die bilateralen Verhandlungen bisher eben enttäuschend verlaufen sind: das sind zwar starke Worte, aber sie sind die Realität. Wir können nun einmal nicht "de Föifer und ds Weggli und ds Usegäld" haben. Wir müssen jetzt schauen, wie wir weiterwursteln können - anders kann man das wohl nicht mehr nennen. Ich verstehe, wenn Herr Bircher sagt, dass wir als Befürworter des EWR nun in einen Clinch kommen, weil wir vor der Abstimmung gesagt haben, bilaterale Verhandlungen seien kein Thema mehr. Das stimmt. Aber nun müssen wir es trotzdem versuchen.

Fragen: Herr Bundesrat Felber hat gesagt, dass eine neue EWR-Abstimmung problematisch ist. Trotzdem muss ja der Bundesrat eine Idee haben, wie er sich zu der betreffenden Initiative stellen wird, falls sie zustande kommt. Da der EWR dannzumal nicht mehr derselbe EWR sein wird wie am 6. Dezember 1992, würde es sich ja nicht um eine Wiederholung dieser Abstimmung handeln, sondern um einen neuen Versuch, dem dannzumal bestehenden EWR beizutreten. - Wie Herr Columberg würde ich eine forschere Gangart in bezug auf die Aufnahme von Verhandlungen über den EG-Beitritt befürworten. Gerade wenn die wichtigsten Efta-Länder der EG beigetreten sein werden, wird es wichtig sein, dass wir da noch einen Fuss in der Türe haben. Vor der Abstimmung haben wir gesagt, es sei wichtig, bei der ersten Verhandlungsrunde dabeizusein, weil es sich um das Thema Neutralität handeln wird. Nun vernehmen wir, dass die Verhandlungen mit den beitriftswilligen Ländern einzeln laufen werden. Wie steht es nun mit der Bedeutung von gemeinsamen Verhandlungen? - Schliesslich: Was geschieht mit dem Integrationsbüro?

Werden die Mitarbeiter des Integrationsbüros die Möglichkeit bekommen, rechtzeitig und so, dass es auch allen Gegnern passt, die Leute mit dem ungeliebten Thema Europa bekannt zu machen, und zwar nicht erst dann, wenn unmittelbar eine Abstimmung bevorsteht?

Frey Walter: Eine Vorbemerkung: Die Sitzungen der Aussenpolitischen Kommission sollen ja dem Bundesrat ermöglichen, den Puls des Parlamentes und so auch die Stimmung des Volkes in ausserpolitischen Angelegenheiten zu fühlen. Ich möchte Sie davor warnen, dies zu tun, denn die Zusammensetzung dieser Kommission gibt kein richtiges Bild der Realität im Parlament und im Schweizervolk wieder.

Ich kann Herrn Mühlemann voll unterstützen, wenn er sagt, dass die Schweiz in dieser schwierigen Lage nicht gespalten auftreten darf. Es ist meine feste Ueberzeugung, dass wir auf der neu geschaffenen Basis nach dem 6. Dezember gemeinsam miteinander die Aussenpolitik in der Oeffentlichkeit demonstrieren sollen. Das ist aber leichter gesagt als getan. Den Bericht erachte ich - im Gegensatz zu meinen Vorrednern - als eher schwach, und ich nehme diesen Bericht nur kritisch zur Kenntnis. In einem oder zwei Sätzen wird festgehalten, dass der Bundesrat den Entscheid vom 6. Dezember akzeptiert, und dann geht man zur Tagesordnung über und doziert praktisch die gleiche Aussenpolitik wie vorher, ohne dass man beispielsweise erklärt, warum man gar nicht anders kann. Der Bericht enthält nicht viel Neues; neu ist vielleicht doch - ich bin Herrn Bundesrat Felber dafür dankbar -, wenn gesagt wird, dass die Chancen für bilaterale Abkommen nicht gleich null beurteilt werden. Leider wird nicht ausgeführt, wo eventuell die Verhandlungsstärken der Schweiz liegen könnten. Ich könnte mir vorstellen, dass da diplomatische Rücksichtnahmen vorhanden sind; das würde ich sehr gut verstehen, denn in der Praxis darf man seine Stärken nicht immer zur Schau stellen. Aber es ist einfach so: Wir sind für die EG das zweitwichtigste Exportland, und wir beschäftigen in der Schweiz 725'000 EG-Bürger. Diese Ausgangslage sollte uns eine gewisse Chance geben, die einen Spalt weit offene Türe mit taktisch klugem Verhalten etwas weiter zu öffnen.

In diesem Bericht wird praktisch nur das Verhältnis der Schweiz zu Europa abgehandelt, das GATT nur kurz erwähnt. Es freut mich auch nicht, dass Professor Hauser eine Buchhaltung darüber aufstellen soll, was uns dieses Volksnein gekostet hat. Eine solche Studie ist nicht durchführbar, und eine klare Aussage wird aus diesem Bericht nicht herauszulesen sein. Wir müssen hier nicht Buchhaltung treiben, sondern wir müssen die Zukunft aktiv anpacken! In bezug auf diese aktive Bewältigung der Zukunft ist der Bericht etwas vage: Auf Seite 12 heisst es, man wolle den EWR-Beitritt dem Volk wieder vorlegen, sobald die "innen- und ausserwirtschaftspolitischen Voraussetzungen dafür erfüllt sind"; was heisst das? Und in bezug auf den EG-Beitritt heisst es, man wolle sich auch diese Option aufrechterhalten. Das ist natürlich richtig: welcher gute Aussenpolitiker würde sich selbst Handschellen anlegen? Ich habe nie einem Rückzug des Gesuches das Wort geredet; man hat mir deshalb Verrat in den eigenen Reihen vorgeworfen. Aber was bedeutet diese Option? Im Moment wurde von Brüssel ganz klar signalisiert: Ein

Beitritt zur EG kommt nur unter völliger Respektierung der in Maastricht getroffenen Entscheidungen in Frage. Meiner Meinung nach müsste es der Schweiz schon sehr, sehr schlecht gehen, wenn sie unter diesen Voraussetzungen der EG beitreten möchte. Auch fehlt mir in diesem Bericht ein Hinweis darauf, dass sich eine Verschärfung der Konkurrenz zwischen den sich bildenden Binnenmärkten abzeichnet. Ich sehe die Gefahr eines eigentlichen Handelskrieges zwischen den USA und der EG mit der ganzen Kaskade protektionistischer Massnahmen. Was für Auswirkungen könnte eine Eskalation in dieser Beziehung für die Schweiz haben? Es würde mich interessieren, wie Herr Staatssekretär Blankart, der sich schon sehr mit diesen Fragen befasst hat, die Lage beurteilt.

Dieser Bericht, den wir hier zur Kenntnis zu nehmen haben, ist die Basis für die sogenannte Swisslex. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass am 6. Dezember wirklich eine neue Ausgangslage geschaffen wurde und dass die Vorlagen, die in unserem Rat durchberaten worden sind, nur unter der Voraussetzung des EWR-Beitritts angenommen worden sind. Was Herr Berger über die Landwirtschaft gesagt hat, gilt natürlich für die Wirtschaft als Ganzes: die Wirtschaft hat verschiedenen Vorlagen zugestimmt, weil sie den EWR wollte und deshalb bereit war, etwas zu geben. Aber jetzt geht es in erster Priorität um etwas anderes, nämlich darum, die Schweiz international wettbewerbspolitisch wieder auf Vordermann zu bringen, damit der Sozialpakt in der Realpolitik noch gehalten werden kann. In erster Priorität kommt die wettbewerbspolitische Stärke der Schweiz und erst in zweiter Priorität die Europakompatibilität unserer Gesetzgebung.

M. Ruffy: Il n'y a pas grand chose à dire sur ce rapport qui montre que la marge de manoeuvre laissée au Conseil fédéral est extrêmement étroite, notamment en matière d'accords bilatéraux. S'agissant du rôle de leadership de la Suisse dans les relations entre l'Europe occidentale et orientale, il ne faut pas se faire d'illusions sur notre indépendance par rapport à la politique communautaire ou de l'EEE. Depuis plusieurs mois la République de Macédoine demande une reconnaissance sur le plan international. Visiblement, non seulement pour des raisons économiques ou sociales, mais pour des raisons de sécurité européenne on devrait la reconnaître le plus rapidement possible et envoyer plusieurs milliers de représentants des forces de l'ONU pour garantir sa sécurité. Or, on assiste à une petite guerre au sein de la Communauté livrée par la Grèce qui insiste sur l'impossibilité de reconnaître la Macédoine. Alors qu'il faudrait absolument déclencher un mouvement pour la reconnaître, on assiste à des actes totalement hypocrites de la part des plus grandes puissances européennes. L'Italie et l'Allemagne sont représentées à Skopje et réciproquement. La Suisse est probablement convaincue de la nécessité de reconnaître la Macédoine. Notre statut particulier nous permettrait-il d'amorcer une politique internationale européenne, originale qui serait liée au fait que nous n'appartenons pas à la Communauté ou à l'EEE? La Suisse pourrait rendre un immense service à la communauté internationale. Alors, compte tenu de notre situation, pouvons-nous nous permettre de prendre cette position?

Cet exemple démontre que, malgré la décision du 6 décembre, la Suisse est restée tout à fait dépendante de l'Europe communautaire, non seulement sur le plan économique, mais aussi sur le plan politique.

Vollmer: Ich möchte nicht verhehlen, dass ich enttäuscht bin über die Formel, dass man alle Optionen aufrechterhalten müsse. Diese Formel vermeidet kurzfristig Konflikte, sie ist aber ungenügend, wenn wir eine aktive Integrationspolitik betreiben wollen. Herr Mühlemann hat uns zwar aufgefordert, möglichst gemeinsam hinter dem Bundesrat zu stehen. Ich kann mich dieser Forderung grundsätzlich anschliessen, aber Herr Claude Frey hat dazu die inhaltliche Definition dieses Gemeinsamen gebracht, und das ist dann eben das Minimum des Minimums. Ich weiss nicht, ob dieses Minimum eine tragfähige Politik für die Zukunft sein kann.

Wenn man den Integrationsbericht vom Mai 1992 vergleicht mit den Ueberlegungen des Bundesrates nach der EWR-Abstimmung, kommt man nicht über gewisse Widersprüche hinweg, die sich nicht nur mit dem negativen Volksentscheid erklären lassen. Im Gegenteil: Eine gewisse Integrationsstrategie hätte im Mai 1992 auch unabhängig vom Ausgang der Volksabstimmung entwickelt werden sollen, und diese Ueberlegungen lässt der Bundesrat jetzt mehr oder weniger fallen. Im vorliegenden Bericht werden die drei Optionen dargelegt, und man spürt, dass sie keineswegs gleichwertig sein können, und sie sind auch nicht eine politische Strategie. Wenn es auf Seite 12 heisst, eine Wiederaufnahme komme erst in Frage, wenn "die innen- und aussenwirtschaftspolitischen Voraussetzungen dafür erfüllt" seien - was meint der Bundesrat damit? Im Szenario EG-Beitritt schreibt der Bundesrat explizit, er verzichte vorläufig auf die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen, in Respektierung des Volkswillens. Diese Aussage steht in offensichtlichem Widerspruch zu dem, was der Bundesrat vor dem 6. Dezember zu diesem Problemkreis gesagt hat. Für mich ist diese scheinbare Offenheit insofern unbefriedigend, als sie zwar kurzfristig den Konsens sichert, aber keine Lehren aus dem Debakel der bisherigen Integrationspolitik zieht. Es braucht - auch in bezug auf den Acquis communautaire, der sich weiterentwickelt - eine ganz klare integrationspolitische Perspektive; ohne diese Perspektive werden sich innenpolitisch nicht die nötigen Mehrheiten finden, um uns rechtzeitig vorzubereiten und anzupassen. Auch sollte man sich - in Anbetracht der Stellungen der politischen Kreise in diesem Lande - nicht allzu grosse Hoffnungen machen in bezug auf die Revitalisierungsmassnahmen. Diese sind noch ungenügend im Hinblick auf eine echte Integrationsperspektive.

Dieses Offenlassen der Optionen, die eben nicht gleichwertig sind, ist meines Erachtens auch ungenügend in bezug auf die zweite Lehre, die man aus der Vergangenheit ziehen sollte, nämlich dass es eine rechtzeitige, breite Abstützung im Volk braucht. Ich komme nicht darum herum, diese Optionen, die uns der Bundesrat vorgelegt hat, als ungenügend einzuschätzen, als zu wenig offensiv in bezug auf eine Integrationsstrategie. Zugegeben: es wäre nicht möglich gewesen, jetzt sofort mit Oesterreich und den anderen beitragswilligen Efta-Staaten Verhandlungen aufzunehmen; aber zwischen einer sofortigen

Aufnahme von Verhandlungen und einer echten Integrationsperspektive mit dem Ziel eines EG-Beitrittes gäbe es noch gewisse Zwischenschritte, und diese Zwischenschritte sind nur ungenügend zum Ausdruck gekommen.

M. Maitre: En prenant connaissance du message j'ai eu l'impression de lire une pièce de Marivaux. On assiste effectivement à une grande partie de cache-cache entre les acteurs qui sont caractérisés par l'impuissance politique. On nous dit que toutes les options sont ouvertes (cf. le message) - ce qui est déjà une bonne chose - en affirmant cependant que l'Alleingang n'est pas envisagé - cela reste à voir en pratique. Parmi les options ouvertes on trouve l'approfondissement de nos relations bilatérales. Bien entendu, celles-ci doivent constituer un champ d'actions important. Mais, il ne faut pas se bercer d'illusions. Je suis très frappé d'entendre M. Frey Walter s'exprimer à ce propos avec beaucoup d'enthousiasme et de persuasion. En pratique, nous avons déjà un avant-goût de ce que peut nous offrir la voie bilatérale, notamment dans le cadre des transports aériens. Plus loin dans le message on cite l'adhésion ultérieure à l'Espace économique européen. Cette option n'est politiquement pas envisageable dans un délai rapide, car ce serait faire fi du vote du 6 décembre. Or, plus on attend, plus la véritable question à laquelle nous devons répondre concernera notre adhésion à la Communauté et non à l'EEE. A partir de cette conclusion on explore la troisième possibilité: l'adhésion à la Communauté. On nous indique alors que cette solution n'est pas pensable puisque le peuple ayant refusé le moins, comment pourrait-on négocier le plus? Pourtant, on sait bien aujourd'hui intuitivement, politiquement - sans être nullement en mesure de dire quand cela pourra se faire - que l'adhésion à la Communauté est l'option qui devra véritablement être travaillée. En conclusion, je prétends que nous faisons du marivaudage parce qu'on nous dit qu'on ne veut pas l'Alleingang, alors qu'en réalité on le pratique. C'est d'ailleurs le pire, puisque ce n'est même pas l'Alleingang choisi, mais subi.

Tout en partageant partiellement l'analyse de M. Frey Claude quant à l'attitude que devrait adopter le Parlement vis-à-vis de notre position face à la Communauté, je parviens à des conclusions différentes. En tant que responsable de l'économie d'un canton, je suis bien placé pour connaître les effets dommageables d'une attitude d'autoflagellation, en particulier sur la capacité de notre pays à accueillir des investissements et à maintenir une certaine dynamique économique. Mais, à un moment donné, il faut tout de même que les choses soient dites si on veut avoir une chance d'avancer. Ce n'est pas en cultivant le marivaudage jusque devant le Parlement qu'on parviendra à explorer suffisamment la seule voie qui semble raisonnable - sauf si nous voulons cultiver le suicide - à moyen terme: l'adhésion à la Communauté. Pour atteindre cet objectif il faut une conduite, une direction. C'est précisément ce que l'on doit pouvoir obtenir de la part d'un gouvernement. Soyons clairs à l'égard du Conseil fédéral! Il est exclu de lui demander de fixer des échéances, car la situation est actuellement trop difficile. Mais, nous devrions engager un débat dans notre pays sur la seule option qui semble opportune.

Dans le cas contraire, on doit se prononcer franchement en faveur de l'Alleingang.

Frau Segmüller: Ich möchte auch kurz auf die Problematik der offenen Optionen eingehen und einen Ausdruck im Votum von Herrn Ziegler aufgreifen: es trifft doch zu, dass das EG-Beitritts-gesuch ein Sicherheitsnetz sein sollte und - ich behaupte dies - auch ist. Aber hat sich nun nicht doch etwas geändert, indem sich die EG nicht so verhalten hat, wie wir das eigentlich erwartet haben? Vor der Abstimmung waren wir froh, dass der Avis der EG noch nicht kam, weil wir von daher eine Beeinflussung der öffentlichen Meinung befürchten mussten. Aber dann haben wir diesen Avis erwartet, trotz des negativen Ausgangs der Abstimmung, und dieser Avis kommt nun nicht. Ich jedenfalls habe nicht erwartet, dass die EG nun das Gesuch auf tieferer Stufe einfriert, sondern stellte mir vor, wir hätten mit der Einreichung dieses Gesuchs einen positiven Verhandlungsboden für alle Optionen. Nun kommt dieser Avis nicht, aus von der EG aus gesehen einsichtigen Gründen, und wir sind in einer unangenehmen Lage, weil die positive Aussage, dass wir willkommen wären, fehlt. Die EG wartet, bis wir signalisieren, dass wir den Avis wollen; aber ein positiver Avis wäre eine bessere Startposition gewesen für bilaterale Verhandlungen. Dass dieser Avis nun ausgeblieben ist, hat für mich die Ausgangslage zum Negativen verändert, und ich wüsste gerne, ob ich da zu schwarz sehe.

Ich kann nicht umhin, mich befremdet zu zeigen über die Äusserungen von Herrn Walter Frey, insbesondere über den Satz: "Es müsste der Schweiz schon sehr schlecht gehen, bis sie einen EG-Beitritt zu den jetzigen Bedingungen ins Auge fasst." Ich denke, es wird uns - leider - dauernd schlechter gehen. Die beste Position für Verhandlungen ist bereits vorbei. Wie kann man eigentlich nur wünschen, dass wir wirklich auf den tiefsten Punkt kommen müssen? Ich verhandle lieber aus einer Position der Stärke. Das ist es, was ich bei der Beurteilung der Optionen gerne noch klarer wissen möchte: Wo allenfalls sind überhaupt noch Positionen der Stärke?

Steffen: Die schweizerische Aussenpolitik muss sich nach diesem 6. Dezember gewissermassen häuten, so wie sich eine Schlange häutet, und dabei muss man sich reiben, um die verhärtete Haut eines Pro-EWR-Daseins, das man monatelang zelebriert hat, loszuwerden. Ich möchte betonen, dass ich mich schon seit eh und je als weltoffen bezeichnet habe, und nicht als europa-beschränkt.

Zu Ziffer 122.22, Verbindungen zu den Kantonen: Ich möchte dem Bundesrat ausdrücklich dafür danken, dass er hier eine ganz klare Haltung einnimmt. Er will nicht, dass die Grenzkantone gegenüber den Binnenkantonen bevorzugt werden. In Art. 4 BV heisst es klar, dass es keine Vorrechte der Orte gibt, Herr Mühlemann, und ich glaube, eine Euro-Regionalpolitik, wie sie gewissen Leuten vorschwebt, birgt die Gefahr des inneren Auseinanderbrechens in sich. Dabei ist allerdings zu vermerken, dass der Bundesrat aufpassen muss beim Abbau von Zollhindernissen im Grenzbereich. Dort ist die Grenze längst überschritten: es geht nicht an, dass Detaillisten in den Grenzgebieten ihre Läden zumachen müssen, weil die Schweizer sich für die

täglichen Bedürfnisse im benachbarten Ausland eindecken. Es ärgert mich als Binnenkantonsbewohner, wenn andere Leute im Grenzbereich billig einkaufen können.

In Ziffer 123.1, bilaterale Verhandlungen, erwähnt der Bundesrat unter anderem auch, im Bereich Luft- und Landverkehr müssten Gesuche um die Aufnahme von Verhandlungen an die Gemeinschaft gestellt werden. Man hat mittlerweile diese Verhandlungen einleiten wollen und ist dabei gewissermassen auf die kalte Schulter gewisser Europäer gestossen. Hier stellt sich die Frage: Was hat den Bundesrat bewogen, das Transitabkommen so furchtbar rasch zu unterzeichnen, bevor man eben nicht ein für uns günstiges Luftfahrtabkommen mit der EG erreicht hat? Ich habe auch in dieser Kommission immer wiederholt, dass die europäische Aussenpolitik einen grossen Trumpf in den Händen hat, nämlich die Gotthart-Transitachse; diese Achse hat uns immer Gewicht gegeben in unserer Politik gegenüber Europa. Mir scheint, dass man jetzt diesen Trumpf zu früh ausgespielt hat.

Mühlemann: Herr Ziegler hat erstaunt reagiert auf eine Äusserung von mir, die im "Blick" zitiert wurde. Ich habe ebenso erstaunt reagiert: es stimmt, dass ich einmal gesagt habe, dass im Rahmen dieser Neuverhandlungen sicher auch punktuelle personelle Mutationen vorkommen würden. Aber die jüngste Aussage habe ich nicht gemacht, und deshalb habe ich bei der "Blick"-Redaktion angefragt, warum man mich zitiert habe. Die Antwort war, man hätte mich gerade nicht erreicht und angenommen, ich würde das sagen. - Herr Steffen, wenn wir beginnen, Binnenkantone gegen Grenzkantone auszuspielen, dann haben wir sofort verloren. Wenn es den Grenzkantonen gut geht, geht es auch den Bewohnern der Binnenkantone gut.

Frau Haller: Ich knüpfe an das Votum von Frau Segmüller an. Ich habe den früheren Ausführungen der Bundesräte entnommen, dass man eigentlich froh sei, dass der Avis der EG noch nicht komme, bevor wir nicht ein "Signal" - ich kann das Wort schon nicht mehr hören - gegeben hätten. Vielleicht wäre es aber im jetzigen Zeitpunkt richtig zu sagen: Wir möchten diese Aussage von Brüssel haben. Ich habe persönlich in einer ersten Aussprache in dieser Kommission nach dem 6. Dezember schon die Aussage gewagt, dass man jetzt mit der EG weiterverhandeln muss, gerade jetzt. Mittlerweile sieht man, dass es zwei Taktiken gibt: einerseits weiter zuwarten, um innenpolitisch nicht Geschirr zu zerbrechen, andererseits ebenfalls zuzuwarten, aber trotzdem Entscheidungsgrundlagen schaffen für den Zeitpunkt, wo wir uns wegen der wirtschaftlichen Verschlechterung gezwungen sehen könnten, in die EG zu gehen, und wo sich die Ansicht, dass es keine andere Lösung mehr gibt, bei einer breiten Bevölkerung klar durchgesetzt haben wird. Ich bin der Ansicht, dass der Bundesrat dafür die Verantwortung trägt, dass wir den zweiten Weg beschreiten. Es ist Aufgabe des Bundesrates, die Dinge so zu legen, dass langfristig alle Optionen offen sind. Das sagt der Bundesrat auch, interpretiert es aber so, dass aus innenpolitischen Gründen EG-Beitrittsverhandlungen zurzeit nicht in Frage kommen. Man kann aber auch sagen: Es gibt diese innenpolitische Situation, und die ist zu respektieren; aber wenn der Bundesrat seine Verantwortung wahrnehmen will, muss er die dritte Variante auch vorbereiten, für den

Fall, dass es sich bald und für alle Leute in der Schweiz sichtbar herausstellen sollte, dass es aus wirtschaftlichen Gründen keinen anderen Weg mehr gibt. Es ist die Kunst, der Öffentlichkeit klarzumachen, dass ein rascher EG-Beitritt aus innenpolitischen Gründen nicht in Frage kommt, dass man aber aussenpolitisch trotzdem diesen Weg beschreiten muss. Das mag jetzt ein bisschen mephistophelisch tönen, aber es ist klar: Wenn man den Unterschied macht zwischen der kurzfristigen innenpolitischen Situation und möglichen Entwicklungsperspektiven der Innenpolitik, aussenpolitisch gesehen, kann man das vermitteln. Ich bin der Ansicht, dass der Bundesrat nicht in der kategorischen Art von Beitrittsverhandlungen absehen darf, wie man es dem Bericht entnehmen könnte.

Moser: Ich habe noch etwas Mühe mit bestimmten Aussagen. Global gesehen ist dieser Bericht eine Fortführung der Politik, wie sie vor dem 6. Dezember bestand. Auf Seite 6 heisst es, das Resultat bedeute, dass die Schweiz am europäischen Binnenmarkt nicht teilnehmen könne. Ein Binnenmarkt wird geographisch definiert mit einem bestimmten Vertrag; das hat doch nichts damit zu tun, dass wir hier nicht mehr teilnehmen können. Es ist nur erschwert. Richtig wäre zu sagen: Wir können nicht mehr unter einem EWR-Abkommen teilnehmen. Und auf Seite 12 heisst es, Beitrittsverhandlungen kämen erst in Frage, wenn die "innen- und aussenwirtschaftspolitischen Voraussetzungen erfüllt" seien. Was heisst das für Sie? Auf Seite 13 sind zwei kleine Abschnitte, die sich mit der Haltung der Schweiz gegenüber Staaten ausserhalb des EWR befassen - das ist recht mager. Konkrete Szenarien ausserhalb des EWR-Raumes fehlen vollständig, dabei heisst der Bericht klar: Folgebericht nach der Ablehnung des EWR-Abkommens. Auf Seite 19 sagt der Bundesrat: "Es gilt, unsere internationale Konkurrenzfähigkeit insbesondere durch mehr Wettbewerb auf dem schweizerischen Binnenmarkt zu stärken." Das können Sie schon so weiterführen und so sagen; aber wenn Sie die entsprechenden Rahmenbedingungen für diese Wirtschaft, unsere Wirtschaft, nicht ändern, werden Sie an dieser Aussage bankrott gehen.

Als Mitglied einer Partei, die nicht im Bundesrat vertreten ist, kann ich mir erlauben, höflich anzufragen: Werden bei der Verhandlungsdelegation personelle Aenderungen stattfinden? Es scheint mir problematisch zu sein, dass jetzt allenfalls eine Mannschaft für bilaterale Verhandlungen ins Feld geschickt wird, deren Haltung nach dem Volksentscheid nicht so positiv war; ich erinnere daran - ich sage das aber nur hier -, dass Herr Staatssekretär Blankart an vorderster Front mit dieser Demonstration gegen diesen Volksentscheid mitgelaufen ist. Das finde ich eine schlechte Haltung. Es wäre auch gut, wenn wir aufhören würden, vom Bundesrat an St. Gallen Schadensstudien in Auftrag zu geben.

M. Felber, conseiller fédéral: C'est la deuxième fois que je subis une aussi longue discussion qui, bien qu'ayant été une excellente suite de réflexions, ne nous a pas apporté de nouvelles solutions.

Je rappelle également que le message qui fait l'objet de ce débat découle d'une action du Conseil fédéral faisant immédiatement suite à la votation du 6 décembre. La rédaction date du début janvier 93. A ce moment-là, nous n'avions aucune

expérience, ni fait de tentative de négociations. Il a bien fallu prendre les premiers contacts avant cette discussion pour déterminer le succès éventuel de nos démarches et donner ainsi une prise de position orale confirmant ou infirmant le contenu de notre rapport. Après le 6 décembre, nous devions revoir notre politique européenne. Je constate avec surprise que certains d'entre vous estiment que le Conseil fédéral aurait dû aborder toutes sortes de questions sauf celles relatives à la politique européenne. L'ensemble des relations de la Suisse avec l'extérieur fera l'objet du rapport sur la politique extérieure.

Après le 6 décembre, si nous avions voulu être intellectuellement objectifs, nous aurions pu affirmer que le bilatéralisme serait difficile, voir impossible. L'EEE ayant été refusé par le peuple et les cantons, il restait à développer les relations bilatérales pour éviter de perdre le contact et ne pas ruiner les rapports très importants existants entre la Suisse et l'Europe. La seule option n'ayant pas été définitivement analysée étant l'adhésion, ouvrons des négociations sur ce point. Comme je vous l'ai dit, pour ce faire, il faut être deux. Intellectuellement, cela aurait été la solution idéale. Alors que je suis intimement convaincu que la Suisse fera un jour partie de la Communauté européenne, je suis aussi conseiller fédéral et obligé d'être réaliste. Par conséquent, il été exclu d'annoncer l'ouverture de négociations d'adhésion de notre pays à la CE. Nous aurions abouti à coup sûr à un échec avant même l'ouverture des négociations et à un refus de la Communauté. L'avis de la Commission est destiné au Conseil des ministres de la Communauté lorsqu'un Etat a montré son intérêt à adhérer. Certes, après le 6 décembre, l'avis de la Commission était établi. Mais, il l'était sur la base d'une Suisse adhérent à l'EEE, sur un pays qui avait déjà rempli toute une série d'obligations et procédé à de nombreuses modifications de sa législation interne. Par conséquent, cet avis n'a plus de valeur. C'est donc au moment où la Suisse indiquera qu'elle est prête à reprendre l'exercice et à entrer en négociation que le Conseil des ministres chargera la Commission de rédiger un nouvel avis tenant compte de la situation réelle de notre pays sur le plan de ses relations contractuelles avec la Communauté. L'EEE n'étant plus inclus, tous les chapitres adoptés pour ce dernier seront signalés comme devant être pris en compte dans la future négociation. A part le fait que la CE était intéressée à recevoir la Suisse, cet avis était caduc. Il n'apportait donc pas d'éclairage particulier au débat. Le Conseil fédéral devait donc maintenir le tissu de relations avec, à terme, la possibilité d'adhésion.

Dans le Groupe de contact cantons-Confédération le Conseil fédéral s'est déjà prononcé à propos des relations transfrontières. Il a annoncé que, dans le cadre des règles constitutionnelles existantes, il analyserait toutes les possibilités - en accord avec les cantons - pour favoriser les échanges. Cela ne signifie nullement que ces échanges transfrontières se substitueront à l'EEE. C'est totalement différent. Il y a déjà des accords internationaux qui ont été signés, en particulier la Convention européenne sur la coopération transfrontalière qui porte sur des domaines très précis (santé publique, traitement de déchets, transferts

d'énergie, etc.). Nous verrons avec les cantons les possibilités existantes pour accentuer ces échanges. Nous savons que de nombreux cantons ont des intérêts économiques à favoriser ces échanges, ne serait-ce que sur le plan des assurances sociales. Les cantons de l'intérieur de la Suisse ne se sont pas opposés à la dynamisation des relations transfrontières. Bien au contraire, ils ont également manifesté leur intérêt à voir leurs relations avec l'Europe favorisées. Par exemple, les cantons romands frontaliers de la France ont déjà cherché à faire bénéficier le canton de Fribourg de leurs éventuels accords futurs. Il ne s'agira pas de prétendre que, puisque les cantons intérieurs ne pourront pas bénéficier d'accords spécifiques, nous interdisons aux autres d'en obtenir. Il faudra trouver d'autres moyens pour permettre à l'ensemble des cantons de bénéficier de certaines améliorations de nos relations.

La précipitation est probablement mauvaise conseillère. Nous devons maintenir des contacts constants avec l'Europe et la Communauté, de manière à effectuer régulièrement le point de la situation. Grâce à ces contacts, nous recherchons aussi une meilleure information des commissions, du Parlement et du public. Nous sommes en train de mettre au point un concept d'information régulière et publique consacrée aux relations entre la Suisse et l'Europe. Il nous permettra d'expliquer les raisons pour lesquelles nous jugeons utile de rendre notre droit compatible à la législation européenne et pourquoi nous passons par des accords bilatéraux.

Nous avons conscience du rôle que pourrait jouer le Conseil de l'Europe. C'est certainement l'institution d'accueil la plus importante, mais elle n'a aucune dimension économique. Son rôle est extrêmement important et doit avoir une vocation pan européenne. Elle ne peut pas satisfaire à notre besoin de recherche de solutions de remplacement à nos relations directes avec la Communauté.

Je crois véritablement que ce que le Conseil fédéral met en oeuvre actuellement est de nature à nous rapprocher de l'Europe sans perdre notre identité, mais en éliminant notre crainte des institutions et des règles européennes qui sont en définitive les mêmes que les nôtres à quelques nuances près. L'évolution que nous devons mesurer peut être diverse. Par exemple, le développement de la situation en Russie peut avoir des implications en ex-Yougoslavie. Ce genre d'éléments peut inciter le peuple suisse, son Parlement et son gouvernement à renouer des relations particulières avec l'Europe, de manière à rechercher en commun des solutions à certains des problèmes majeurs. Comme l'a dit M. Ruffy, il nous est pratiquement impossible - parce que nous sommes trop faibles, que nous n'avons même plus les moyens financiers - de répondre à l'énorme défi que nous pose l'Europe centrale et de l'est. Nous sommes conviés, si nous voulons obtenir des résultats, à travailler avec ceux qui partagent le même idéal démocratique. Il y aura d'autres facteurs d'évolution, notamment économiques. Selon l'évolution de la situation dans ce secteur, nous ne pouvons pas exclure que des régions de notre pays - jusqu'ici à l'abri de difficultés majeures sur le plan économique et social - rencontrent de grands problèmes qui les incitent à agir en

commun avec l'Europe occidentale pour les résoudre. Nous suivons attentivement le développement de la situation afin de ne pas perdre les options ouvertes et de les utiliser au moment le plus adéquat.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Il est vrai que nous hésitons parfois entre la mise en oeuvre de la méthode Coué et la franchise vis-à-vis du peuple et du Parlement, sans marivaudages. Si, par grandeur d'âme, nous élargissons notre marché à la Communauté, cela représenterait pour elle un potentiel supplémentaire de 2%. Mais, lorsque par réciprocité elle nous ouvre aussi son marché, cela correspond à un potentiel supplémentaire pour la Suisse de 5'000%. Comme vous le constatez, quel que soit l'intérêt que revêt le partenariat de la Suisse pour les pays de la Communauté, elle n'a guère de raisons de rechercher rapidement et à tous prix des solutions bilatérales. En outre, lorsque le Marché commun se réduisait à six membres, l'institution avait davantage d'homogénéité. Les questions sur lesquelles les membres s'entendaient étaient importantes, mais relativement peu nombreuses. Aujourd'hui, nous observons dans la Communauté un accroissement de la disparité des intérêts des membres. Par conséquent, elle est plus souvent confrontée à l'impossibilité de s'entendre sur une négociation sectorielle et bilatérale. De ce fait, pour réaliser l'équilibre intérieur, elle doit procéder par discussions multilatérales comme pour l'EEE. Dès le départ, nous devons faire fi de ces réalités et continuer, avec force et parfois un peu de candeur, à négocier bilatéralement. Mais alors, n'attendez pas de la part du Conseil fédéral une réussite aussi complète et rapide que celle qui aurait pu être atteinte dans le cadre de l'Espace économique européen. Un caméléon est mort d'épuisement parce qu'on l'avait placé sur un tissu écossais! Le Conseil veut bien changer de temps à autre de couleur, mais il ne peut être chargé d'une mission impossible. Elle est si riche de contradictions que nous agirons au mieux avec les moyens du bord.

Le rôle de l'AELE doit être activé et dynamisé chaque fois que cela est possible. Je crois en effet que l'AELE peut offrir une sorte d'étape intermédiaire aux pays d'Europe centrale et de l'Est sur la voie d'une plus grande intégration à l'Europe. Toutefois, n'oublions pas que les autres membres de l'AELE ont d'autres préoccupations ou priorités, c'est-à-dire l'achèvement de l'Espace économique européen et les négociations d'adhésion à la CE. La plupart des membres de l'AELE ont clairement fait leur choix. Ils s'orientent vers la Communauté qui est la finalité. L'AELE est une étape transitoire qui suscite un modeste intérêt.

Nous nous occupons depuis longtemps des échanges extra-européens. C'est la plus grande intégration européenne qui a créé au cours des quarante dernières années un état d'interdépendance européenne plus grand pour la Suisse. En 1950, seule la moitié de nos exportations étaient dirigées vers les pays d'Europe occidentale. Aujourd'hui, c'est environ les deux tiers. Malgré notre interdépendance européenne croissante, nous continuons à nous battre comme des diables en Amérique du nord, en Amérique latine, au Japon et dans le sud-est asiatique. Ce n'est pas un refus de l'EEE qui ajoutera à la vitalité dont nous faisons preuve actuellement. Même avec un

oui à l'Espace économique européen nous devrions éviter de mettre tous nos oeufs dans le même panier.

La revitalisation aurait été nécessaire, même en cas de réponse favorable le 6 décembre. La recherche obstinée de manière autonome de meilleures conditions de production doit être constante. Nous nous sommes un peu endormis à la faveur d'une très grande prospérité. Maintenant, nous devons un peu douloureusement nous remettre en question. M. Rebeaud qui se demande de quelle façon on conciliera les buts apparemment contradictoires de cet effort d'amélioration des conditions-cadre de la compétitivité de nos entreprises ne reçoit pas une réponse sémantique. C'est une réponse générale qui souhaite montrer que l'intention du Conseil fédéral, lorsqu'il propose un programme de revitalisation, n'est pas de démanteler le corps social et l'acquis environnemental, mais de prendre en considération aussi d'autres données que celles purement économiques. Il est vrai que dans le cadre de l'application pratique de ces principes nous risquons de connaître quelques difficultés.

S'agissant du paquet Eurolex, M. Frey Walter a remarqué qu'une partie a été reprise. Ce qui n'était pas rigoureusement lié à l'application de l'EEE a été abandonné. Mais, la volonté autonome, sans aucune contrainte, d'adapter notre droit correspond aussi à un effort de revitalisation. C'est notre intérêt de supprimer les seuils de différence dans les domaines où ils sont purement artificiels. Le Parlement jugera de la nécessité de leur maintien dans les secteurs où ils ont leurs raisons spécifiques. Nous ne sommes pas des obsédés de l'eurocompatibilité. Il faut l'appliquer quant il y va de notre intérêt.

En conclusion, ces méthodes sont évidemment plus difficiles à mettre en oeuvre pour l'administration et les diplomates. Ils doivent donc s'engager davantage. Le Bureau de l'intégration a, dans cette perspective, une mission particulièrement importante à conduire. Il lui faudra donc davantage de monde que si la Suisse se trouvait dans le courant normal.

Präsident: Die Kommission nimmt Kenntnis von dieser Botschaft. Das Geschäft wird in Kategorie II eingeteilt.

Unterbruch der Sitzung von 12.35 bis 14.00 Uhr

Pressemitteilung

Die aussenpolitische Kommission des Nationalrates tagte am 22. und 23. März 1993 in Bern unter dem Vorsitz von Nationalrat Albrecht Rychen (V/BE) und im Beisein der Bundesräte Felber und Delamuraz.

Im Mittelpunkt der Sitzung stand die Vorberatung des Kapitels "Europapolitische Standortbestimmung" der bundesrätlichen Botschaft vom 24.2.1993 über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens.

Die Kommission ist grundsätzlich mit den vom Bundesrat skizzierten Hauptlinien seiner Integrationspolitik nach dem Nein vom 6.12.1992 (Offenhaltung sämtlicher Optionen: Vertiefung der bilateralen Beziehungen; späterer Beitritt zum EW; späterer EG-Beitritt) einverstanden.

Mit 9:4 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) beschloss die Kommission dem Plenum zu beantragen, der Parlamentarischen Initiative der SP-Fraktion betreffend den UNO-Beitritt der Schweiz keine Folge zu geben.

Die Kommission befasste sich mit den politischen, wirtschaftlichen und militärischen Entwicklungen in den GUS-Staaten und mit der Lage im ehemaligen Jugoslawien. Ebenfalls auf der Traktandenliste stand eine Orientierung über die Entwicklungen im Rahmen der KSZE seit der Gipfelkonferenz vom Juli 1992 sowie über die ersten Erfahrungen mit Wahlbeobachtungsmissionen, an denen auch Mitglieder der aussenpolitischen Kommissionen teilgenommen haben.

Schliesslich liess sich die Kommission über das sich in Ausarbeitung befindliche Bundesgesetz betreffend das Osthilfeprogramm orientieren.

3003 Bern, den 23.3.1993

Parlamentsdienste
Fachdienst II

COMMUNIQUE DE PRESSE

La commission de politique extérieure du Conseil national a siégé à Berne les 22 et 23 mars 1993 sous la présidence de M. Albrecht Rychen (UDC/BE) et en présence de MM. les conseillers fédéraux Felber et Delamuraz.

Au centre des délibérations de la commission fut l'examen préalable du chapitre "Point de la situation sur la politique européenne" du message du Conseil fédéral du 24 février 1993 sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE.

La commission est en principe d'accord avec les grandes lignes de la politique d'intégration du Conseil fédéral depuis le non du souverain suisse du 6 décembre 1992 (maintien de toutes les options ouvertes : approfondissement des relations bilatérales; adhésion ultérieure à l'Accord EEE; adhésion ultérieure à la CE).

La commission a décidé de recommander à la Chambre, par 9 voix contre 4 et 2 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire du groupe socialiste concernant l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

La commission s'est préoccupée des développements politiques, économiques et militaires dans les Etats de la CEI et de la situation dans l'ancienne Yougoslavie.

A l'ordre du jour figurait également une information sur les développements au sein de la CSCE depuis le Sommet d'Helsinki en juillet 1992, ainsi que sur les premières expériences des missions d'observation d'élections.

Finalement, la commission a été informée du projet de loi fédérale concernant le programme d'aide aux pays de l'Est.

Berne, le 23 mars 1993

Services du Parlement
Service de commission II

Vertraulich/Confidentiel

Bern, den 14. April 1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 1

der Sitzung vom 22./23. März 1993,
 09.30-17.35 Uhr und 08.00-11.55 Uhr,
 in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG

2. Kurzorientierung über die neuesten
 Aktualitäten

3. Aktualitäten

3.1. Die politischen, wirtschaftlichen und
 militärischen Entwicklungen in den GUS-
 Staaten

3.2. Die Lage im ehemaligen Jugoslavien

ORDRE DU JOUR

2. Brève information sur les dernières
 actualités

3. Actualités

3.1. Développements politiques, économiques
 et militaires dans les Etats de la CEI

3.2. Situation dans l'ex-Yougoslavie

(Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

TEILNEHMER

Präsidium: Rychen

Anwesende Mitglieder:

Frey Claude, Aubry, Bäumlin, Berger,
 Bircher Silvio, Columberg, Eggly (23.3.),
 Fischer-Häggingen, Frey Walter (22.3.),
 Grendelmeier, Maitre (22.3.), Moser
 (22.3.), Mühlemann (22.3.), Nabholz,
 Oehler, Rebeaud, Ruffy (22.3.), Segmüller,
 Steffen, Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean
 (22.3.)

Entschuldigt:

Bär (ersetzt durch Robert), Caccia (ersetzt
 durch Ruckstuhl), Eggly am 22.3., Frey
 Walter am 23.3., Haller am 23.3. (ersetzt
 durch Bundi), Maitre am 23.3. (ersetzt durch
 Darbellay), Mühlemann am 22.3. nachmittags
 und am 23.3. (ersetzt durch Mauch Rolf),
 Moser am 23.3., Nabholz am 22.3. vormit-
 tags, Ruffy am 23.3. (ersetzt durch Meyer
 Theo), Scheidegger, Ziegler Jean am 23.3.

Weitere Teilnehmer:

Bundesrat Felber, Vorsteher EDA
Botschafter Ducrey, EDA (Punkt 2,3)
Botschafter Arioli, BAWI, EVD (Punkt 3)
H. Raedersdorf, DEH, EDA (Punkt 3)
H. Schaller, GS/EDA (Punkt 3)
H. Woker, EDA, (Punkt 3)
H. Stücheli, EDA

Sekretariat: 22.3. M.Hutter, A.Aebi
23.3. A.Aebi

Protokoll: I.Stauffer (d), R.Kuonen
(f,22.3.), H.Baessler (f,23.3.)

2. Kurzorientierung über die neuesten Aktualitäten

Vente d'avions à l'Afrique du Sud :

M. **Felber**, conseiller fédéral: S'agissant de la vente de PC-7 à l'Afrique du Sud, le Conseil fédéral reste lié par la législation en la matière. Ces avions ne sont pas concernés par l'ordonnance sur le matériel de guerre. Cependant, le Conseil fédéral a toujours indiqué explicitement, aussi bien à la maison Pilatus qu'à l'Afrique du Sud, que ces appareils ne devaient être utilisés que pour l'entraînement des pilotes. Ils ne devaient pas être adaptés pour servir à d'autres tâches militaires. Le ministre de la défense sud-africain et un haut fonctionnaire des affaires étrangères nous ont donné leur assurance que leur gouvernement respecterait cette condition. Lors de sa décision du 5 mars, le Conseil fédéral a en outre chargé le DMF de demander à l'entreprise Pilatus de modifier les PC-7 et les PC-9 de manière à rendre leur armement impossible par la suite. Cette condition devrait être valable pour tous les avions qui seront livrés dans des pays qui ne peuvent pas, selon la législation suisse, recevoir du matériel de guerre. Par conséquent, le Conseil fédéral interdira l'exportation des PC-7 en Afrique du Sud dans leur configuration technique actuelle. Il se fonde à cet égard sur l'article 102, chiffre 8, cst pour sauvegarder les intérêts de politique étrangère de notre pays.

Nos représentants ont expliqué cette position au directeur de la campagne mondiale contre la collaboration militaire et nucléaire, lors de sa visite à Berne. Il estimait que les conditions devaient être encore plus sévères, mais il a admis que, si la Suisse ne livrait pas les PC-7, les entreprises d'autres pays - même celles dont les gouvernements sont représentés au Conseil de sécurité et au Comité des sanctions - feraient probablement l'affaire.

Nous avons indiqué très clairement que la vente des 60 PC-7 ne signifie pour la Suisse en aucun cas une action contre l'opposition en Afrique du Sud, notamment contre l'ANC. Pour l'instant, nous suivons les recherches effectuées pour modifier cet appareil et nous restons en contact avec le Comité des sanctions des Nations Unies.

Ruanda:

M. **Felber**, conseiller fédéral: Depuis ma dernière intervention le 16 février dernier, la situation de ce pays, qui est une zone de concentration de notre coopération au développement, a connu des changements dramatiques qui ont fait l'objet de notre analyse attentive.

Les pourparlers entre le gouvernement ruandais et le Front patriotique ruandais qui ont eu lieu en Tanzanie en juillet dernier ont conduit à un cessez-le-feu. Toutefois, par la suite, les deux parties se sont heurtées à la question du partage du pouvoir et, lors des dernières rencontres à Dar es-Salam, le gouvernement et le Front patriotique ruandais ont accepté un nouveau cessez-le-feu à partir du 9 mars et de négocier jusqu'au début avril un accord de paix, ainsi que le départ de quelques six cents soldats français. La proposition du gouvernement ruandais d'établir une force d'interposition

neutre - éventuellement des casques bleus de l'ONU - a trouvé l'appui de la France.

Lors des contacts avec la présidence, le gouvernement et le Front patriotique ruandais, nous avons toujours insisté sur une solution négociée du conflit qui est la seule permettant le développement de la démocratie et de la prospérité. Nous avons condamné le recours à la violence, quelle qu'en soit l'origine. Nous avons donc signalé au Front patriotique notre désapprobation de la violation du cessez-le-feu et entrepris, en collaboration avec d'autres pays occidentaux, des démarches auprès de la présidence et du gouvernement condamnant les massacres commis au nord du pays. Les conclusions d'une mission internationale d'enquête ont clairement souligné les responsabilités de toutes les parties au conflit et, en particulier, du président et de son entourage dans la mise en oeuvre d'une politique de violation des droits de l'homme: violations massives et systématiques, climat d'insécurité régnant dans le pays, perpétration d'actes de génocide, de crimes de guerre et paralysie de l'appareil judiciaire. Nous avons communiqué au gouvernement ruandais que ces conclusions avaient suscité en Suisse une vive émotion et qu'elles inquiétaient au plus haut point nos autorités. La reprise des combats au nord du pays au début du mois de février n'a pas seulement causé de nombreux morts et blessés, mais elle a aussi provoqué le déplacement de 800'000 à un million de personnes. Ces développements nous ont amenés à prendre des mesures particulières. Depuis deux ans, nous avons renoncé à signer des contrats de coopération technique sur plusieurs années avec le Ruanda. Les contrats étaient reconduits d'année en année. Cette fois, nous avons mis des conditions au renouvellement annuel. S'il n'y a pas d'évolution positive (volonté de négociations, de cessez-le-feu, arrêt des violations des droits de l'homme, etc.) dans les mois qui suivent, nous retirerons très rapidement notre aide au Ruanda. Nous avons une vingtaine de coopérants sur place qui se trouvent dans une région qui n'est pas touchée par les combats. Mais, ce n'est pas une raison suffisante pour poursuivre notre coopération. Nous devons faire pression pour que cessent ces événements. Nous avons ajouté une deuxième condition. Si tous les Etats qui aident le Ruanda (France, Belgique, Etats-Unis) décidaient d'interrompre leur soutien, la Suisse se retirerait également après avoir pris contact avec eux.

Afghanistan:

M. Ducrey: Le 7 mars 1993 a été signé un accord de paix pour l'Afghanistan. Les deux principaux protagonistes du conflit, à savoir le chef du Hezb e-Islami Hekmatyar et l'actuel président Rabbani, ainsi que huit des neuf chefs moudjahidins impliqués ont apposé leur signature au bas de ce document. Cet accord a été signé à Islamabad au Pakistan à l'instigation du premier ministre de ce pays qui avait mis tout son poids dans la balance pour parvenir à ce résultat. On a également signalé la présence de représentants de l'Iran et de l'Arabie Saoudite au côté du Pakistan. Pourtant, la paix et la stabilité en Afghanistan ne sont pas encore garantis. Cet accord est le résultat de multiples compromis très fragiles. Les ennemis d'hier, notamment Rabbani et Hekmatyar devraient oeuvrer

ensemble en tant que président et premier ministre respectivement. De plus, l'arrangement d'Islamabad ne règle pas la question du nouvel équilibre des forces entre ethnies pashtounes (à laquelle appartiennent Rabbani et Hekmatyar) et tadjik dont est issu le commandant Massoud (à ce jour ministre de la défense du gouvernement Rabbani). Il s'agira, non seulement de former un gouvernement, mais aussi d'élire une Assemblée constituante, de reconstruire un pays ravagé par la guerre civile et de préparer le retour des innombrables Afghans toujours réfugiés dans les pays voisins, principalement en Iran et au Pakistan.

A plus long terme, certains spécialistes de l'Afghanistan s'attendent à une partition possible du pays; Hekmatyar au sud représentant l'ethnie pashtoune pourrait tomber sous l'influence de l'Iran et du Pakistan; Massoud au nord qui est tadjik chercherait un rapprochement avec le Tadjikistan actuel.

Corée:

M. Ducrey: Dès l'instant où la Corée du Nord a déclaré qu'elle se retirait du Traité de non-prolifération nucléaire, le développement de la situation dans la région a retenu toute notre attention.

Après avoir perdu le soutien de l'ancienne URSS et n'ayant pas réussi à empêcher en 1992 la normalisation des relations entre Pékin et Séoul, la Corée du Nord s'est retrouvée plus isolée que jamais. Cet isolement est peut-être un des facteurs qui l'a engagée à privilégier le dialogue direct avec le Sud. Cela a bien fonctionné durant un certain temps. Compte tenu de ce contexte, les Américains ont suspendu l'année dernière les fameuses manoeuvres militaires "Team Spirit" qui avaient lieu chaque année depuis 1976. Le nombre d'hommes engagés dans ces manoeuvres dépasse 100'000. Les Etats-Unis sont fortement impliqués au niveau de la marine, de l'aviation, de la logistique et des lance-missiles.

C'est dans le contexte de cette relative détente que Pyongyang et Séoul ont signé l'année dernière une déclaration conjointe prévoyant la dénucléarisation de la péninsule. Parallèlement, la Corée du Nord a conclu le 30 janvier 1992 avec l'AIEA un accord de garanties nucléaires et accepté par la suite des missions d'inspection sur son territoire.

Six inspections ont eu lieu jusqu'au moment où les inspecteurs se sont rendus dans le centre du pays pour visiter deux sites qui semblaient receler des éléments particuliers. Un deuxième examen de ces sites ayant entraîné un refus de la part des Coréens du Nord qui estimaient une telle inspection infondée et que l'agence était manipulée par les Américains, Washington a décidé de reprendre ses manoeuvres "Team Spirit". La Corée du Nord a répondu par son retrait du TNP, ce qui alimente la suspicion selon laquelle elle est véritablement en train de développer une force nucléaire. Il est possible cependant que les Américains ont délibérément provoqué un raidissement de la Corée du Nord pour mettre le régime à l'épreuve et l'isoler encore davantage pour accélérer sa chute. La Corée du Nord connaît d'ailleurs une situation économique de plus en plus précaire qui s'ajoute à l'isolement de ses dirigeants. Sur la base des éléments dont nous disposons, le scénario d'un conflit ouvert dans cette région du monde paraît peu

vraisemblable, quand bien même nos représentants au sein de la Commission d'armistice perçoivent de Panmunjon une tension accrue. Mercredi dernier, des pourparlers secrets ont repris à Pékin entre des diplomates américains et nord-coréens. Pour l'instant, ils n'ont pas abouti. L'ambassadeur de la Corée du Nord à Berne nous a indiqué que son pays accepterait de reconsidérer sa décision de retrait du TNP et serait disposé à accueillir de nouvelles inspections sous deux conditions: abandon des manoeuvres "Team Spirit" et garantie de la neutralité de l'AIEA.

Selon notre ambassade à Séoul, la démarche nord-coréenne semble avoir été organisée surtout pour apporter un soutien à Kim Jong-il, fils de Kim Il-sung afin de lui donner l'occasion de manifester son autorité à l'intérieur du pays. Par conséquent, ce retrait semble avoir une logique interne qui ne conduit pas à la guerre.

Salvador:

M. Ducrey Le 16 janvier 1992, l'Accord de Chapultepec (Mexique) a été signé. Il scellait la paix entre le gouvernement et le Front Farabundo Marti de libération nationale. Cet accord prévoyait le désarmement de la guérilla selon des échéances très précises s'étalant sur dix mois et parallèlement la réduction des effectifs des forces armées sur deux ans, ainsi qu'une réorganisation de celles-ci afin de les placer plus nettement sous contrôle civil; cela dans l'optique de permettre dans une étape ultérieure la distribution de terres et faciliter la réinsertion des combattants. Ces mesures nécessitaient toutefois une confiance mutuelle. Hélas, dès le mois d'avril, le Front Farabundo Marti a annoncé la suspension de sa démobilisation estimant que le gouvernement ne respectait pas ses engagements concernant la dissolution de certains corps répressifs. Cela n'empêchait pas le Front de solliciter l'autorisation de former un parti politique. Dans ce contexte, un premier contingent de 1'600 combattants devait être désarmé. Mais, le retard s'étant accumulé, en octobre le secrétaire général des Nations Unies Boutros-Ghali estimait que la date du 31 octobre pour la démobilisation complète des combattants devait être repoussée au 31 décembre 1992.

Actuellement, des problèmes subsistent au niveau du processus d'épuration de l'armée, ainsi que de celui de la distribution des terres. On a pris un retard important dans tous les domaines. le président Cristiani a toujours refusé de mettre à la retraite le général Ponce qui avait été rendu responsable de plusieurs sévices, probablement par crainte d'une réaction violente. Sous la menace des Etats-Unis de suspendre toute l'aide en faveur des militaires salvadoriens, le général Ponce vient enfin de se décider à quitter l'armée le 12 mars dernier. Le rapport de la "Commission de la vérité" vient d'être publié le 15 mars. Il apporte des preuves supplémentaires de l'implication du général Ponce dans le meurtre des six frères jésuites. De son côté, le Front Farabundo Marti est aussi accusé de l'assassinat de deux militaires américains qui avaient été capturés à la suite de la chute d'un hélicoptère militaire. La commission recommande que les responsables nommés dans le rapport soient bannis des charges publiques pour une période d'au moins dix ans et qu'il leur soit interdit

d'occuper de hautes fonctions à l'intérieur de l'armée ou des forces de sécurité. Pour sa part, le président Crisitani a proposé l'amnistie en faveur des responsables de l'armée accusés par le rapport, ceci afin de ne pas compromettre les acquis du processus de paix.

En conclusion, on peut souligner l'existence d'une volonté d'apaisement qui risque de mener à tout instant vers la compromission pour éviter que le conflit resurgisse dans le pays.

Wyss Paul: Ich stelle den Antrag, dass man hier einmal die Frage der Neutralität des IKRK als Traktandum aufnimmt.

Fragen betreffend die Pilatus-Flugzeuge: Ich habe einen Sohn, der nacheinander in Burma, in Rwanda und in Somalia im Einsatz war. Er hat erzählt, dass in Burma Pilatus-Flugzeuge herumfliegen und dass da auch geschossen würde. Ich habe das sofort gemeldet, aber seither nichts mehr gehört. Ist jetzt eine Untersuchungskommission in bezug auf diesen Fall eingesetzt? In Rwanda hätten die Mitarbeiter des IKRK gesehen, dass Probleme entstehen, die zu den jüngsten Ereignissen führen würden. Gibt es Verbindungen zwischen dem IKRK und dem EDA? Das sind ja Informationen, die wichtig sein können. Zu Somalia: Was ich dort vor vier Wochen gesehen habe, ist katastrophal, und ich meine, dass dies eine Frage ist, die wir hier besprechen müssen.

M. Frey Claude, vice-président: Le point 5.3. de l'ordre du jour aborde indirectement la question de la neutralité suisse. Celle-ci devra être reprise dans un débat spécial avec le rapport de l'ambassadeur Krafft et la prise de position du Conseil fédéral. Il faudra alors lui consacrer une séance complète.

M. Felber, conseiller fédéral: Nous vous expliquerons très volontiers, en collaboration avec la Direction des organisations internationales, la situation du CICR, compte tenu de son nouveau statut. Il est dû à l'implication de plus en plus grande de la politique suisse dans les événements internationaux. Le CICR a donc décidé de prendre un statut d'organisation internationale semblable aux autres qui ne doit plus nécessairement être lié à la politique suisse. Ceci peut également nous servir et nous autoriser à développer une politique plus indépendante. S'agissant des autres problèmes, le CICR est en contact permanent avec nous. Nous obtenons des informations régulières sur les difficultés qu'il rencontre et sur ce qu'il observe dans les divers pays. Le statut de siège qui lui a été accordé ne change rien à nos relations.

S'agissant des PC-7 ou des PC-9, je rappelle que le DFAE a toujours été sceptique quant à la livraison de ces avions. Nos renseignements - nous disposons de suffisamment d'éléments - nous conduisaient à croire, voire à affirmer qu'ils étaient transformés. Les dernières déclarations de l'ancien directeur sont aussi formelles. Il semble bien avoir dit: "On a modifié l'avion pour pouvoir l'armer." Nous n'avons malheureusement jamais pu obtenir de preuves tangibles et de photos

déterminantes nous ayant permis d'affirmer clairement que c'était des avions suisses.

Nous vous informerons sur la suite qui sera donné aux interventions du Conseil fédéral auprès de la maison Pilatus. Cependant, il est intéressant de relever que l'ANC a informé le Conseil fédéral qu'il était lui-même intéressé par l'achat de cet avion. Il reconnaissait que c'est un excellent avion d'entraînement pour les pilotes, aussi bien civils que militaires, dont l'acquisition pourrait entrer en considération pour le futur gouvernement. L'ANC souhaitait que la Suisse attende la mise en place du gouvernement transitoire pour poursuivre la négociation.

3. Aktualitäten

3.1 Die politischen, wirtschaftlichen und militärischen Entwicklungen in den GUS-Staaten

M. Felber, conseiller fédéral: Je me contente d'apporter quelques éléments récents, complémentaires aux documents qui vous ont été transmis sur la situation dans les Etats de la CEI (voir annexe).

Qu'en est-il du désarmement? L'estimation des effectifs conventionnels est toujours assez difficile, car il y a un décalage entre ce qui est annoncé et la réalité. On dit même que ce qui est annoncé ne représente que le 50% de la réalité. Par conséquent, les chiffres indiqués sont véritablement des minima. Le total des troupes dans la CEI représente 2,6 millions d'hommes dont moins de 2 millions dans l'espace couvert par le traité sur les forces conventionnelles signé à Vienne. En Russie, on dénombre 1,8 million d'hommes; en Ukraine 600'000; en Biélorussie 170'000. Il faut y ajouter les soldats stationnés hors du territoire des Etats de la Communauté: en Allemagne 120'000, en Pologne 6'000, dans les républiques baltes environ 120'000, en Moldavie 7'700, en Transcaucasie 25'000-30'000 (14'000 en Géorgie, 6'000 en Arménie et en Azerbaïdjan).

La Russie qui est responsable de ce troupes a exprimé sa volonté de les retirer d'ici 1997, dans la mesure où elles ne seraient pas dissoutes sur place. Aussi bien l'Arménie que la Géorgie demandent une prolongation de ce délai. Il n'y a pas de troupes sous juridiction russe en Asie centrale (Ouzbékistan, Kazakhstan, etc.).

Le retrait des troupes de l'ancienne Union soviétique des territoires d'autres Etats fait partie d'un plan de restructuration de l'armée russe. Il est subdivisé en trois phases. Première phase 1992. On a créé un ministère russe de la défense. On lui a donné des bases légales pour l'organisation et le fonctionnement des forces armées russes. Cela a permis les premiers retraits de troupes russes des républiques de l'ex-URSS. La deuxième phase devrait durer jusqu'en 1994, date à laquelle on souhaite que le retrait de ces troupes soit terminé. La date limite de la troisième phase n'est pas exactement fixée. Dans cette ultime phase, les troupes de l'armée russe devraient avoir été réduites à un, voire 1,5 million d'hommes. Elles seraient composées de forces de dissuasion (100'000), de troupes destinées à la défense

générale (900'000), de forces d'intervention rapide (environ 100'000) - issues avant tout des troupes stationnées dans l'ancienne Allemagne de l'Est - et d'unités de marins (350'000). Ce serait la troupe active. N'oublions pas qu'il y aurait en plus les hommes mobilisables dont le nombre s'élève de 500'000 à 700'000. Ajoutons encore la défense territoriale qui peut être mobilisée assez rapidement.

Le seul plan suivi à la lettre est le retrait des troupes d'Allemagne qui a fait l'objet d'un accord spécifique entre les deux pays avec de l'argent à la clé (rapatriements payés, prise en charges de constructions de maisons, etc.).

Le problème de l'armement nucléaire est plus délicat, car il est réparti sur le territoire de l'ex-URSS. En mai 92, la Biélorussie, la Kazakhstan et l'Ukraine ont signé à Lisbonne un protocole par lequel ils se sont engagés à être dénucléarisés d'ici l'an 2000. Parallèlement, la Russie prétend au monopole de la possession de l'arme nucléaire. Elle insiste pour que les armes d'Ukraine et du Kazakhstan soient transférées en Russie. La destruction des armes nucléaires, conformément aux accords START se présente comme suit. L'armement nucléaire tactique plus léger a été terminé en automne 92. Dès lors, ni l'Ukraine, ni la Biélorussie, ni le Kazakhstan ne disposeraient plus d'armements nucléaires tactiques. Reste l'armement nucléaire stratégique. La Biélorussie est engagée dans le transfert des SS-25 qui devrait être terminé en 1994. Le Kazakhstan n'a pas d'accord avec la Russie. Il est simplement admis que le premier pourrait céder son armement nucléaire au second. L'Ukraine est réticente. C'est un grand pays européen qui prétend que l'armement stratégique stationné sur son territoire relève de sa compétence et refuse son transfert. Elle n'a donc pas ratifié le protocole additionnel au Traité START I. Elle exige des garanties de sécurité et de l'aide financière supplémentaire comme conditions préalables à la ratification. Par conséquent, le Traité START II ne peut pas entrer en vigueur.

Je vous ai cité ces chiffres pour vous montrer les risques que fait courir à l'Europe et au monde la situation actuelle en Russie.

La crise apparue ces derniers jours à Moscou a confirmé l'opposition croissante entre le législatif - élu sous l'ancienne URSS, y compris le Conseil constitutionnel - et le gouvernement et la présidence de la Russie dont Eltsine est le seul personnage politique à avoir été élu démocratiquement. C'est évidemment un conflit de compétences, car le Parlement - formé en grande majorité de conservateurs - ne veut pas abandonner une partie de ses prérogatives. Le congrès avait été convoqué lorsque son président Khasboulatov fit bloquer, en décembre 92, une décision d'organiser un référendum sur certains points fondamentaux de la réforme constitutionnelle qui aurait dû permettre indirectement à l'électorat de se prononcer sur la dissolution du Parlement. Le congrès a donc annulé la décision relative au référendum. Les débats conduits de façon autoritaire par le président Khasboulatov ont exercé une pression extrême sur le président Eltsine et la minorité qui le soutient. Khasboulatov a d'abord exigé la démission du ministre des affaires étrangères et du vice-premier ministre chargé de la privatisation. Quelques députés sont allés jusqu'à demander le retrait de M. Eltsine. En définitive, ce dernier

n'a pas pu réaliser son projet de référendum et une partie de ses pouvoirs a été retirée.

Tout le problème vient du fait que Eltsine, élu démocratiquement, n'a pas le pouvoir de diriger, parce qu'il s'oppose à un parlement qui tient ses pouvoirs de l'ex-URSS et qui s'appuie sur une constitution qui est celle de l'Union soviétique de 1976 (même si elle a été modifiée 320 fois depuis cette date). Il est certain que les difficultés économiques intérieures suscitent de plus en plus d'anxiété et donnent de plus en plus de poids aux conservateurs qui peuvent affirmer que cela fonctionnait mieux lorsqu'ils étaient au pouvoir, même si cela était très artificiel. Aujourd'hui, Eltsine est donc affaibli et la lutte demeure extrêmement indécise.

Pour nous Eltsine reste encore le symbole et le moteur d'une marche vers la démocratie. Si les réformes engagées n'ont pas obtenu les résultats espérés, c'est d'abord en raison de la politique d'obstruction menée par ses adversaires. Jamais autant qu'aujourd'hui l'appui de l'Occident n'a été plus nécessaire.

Les questions du référendum souhaité par Eltsine semblent être les suivantes: 1) Le peuple soutient-il la politique du président et celle de son gouvernement ou la politique prévue par le Parlement? 2) Le peuple russe souhaite-t-il une nouvelle constitution démocratique ou veut-il s'en tenir à la constitution de 1976? 3) L'anticipation des élections au Parlement et à la Présidence est-elle souhaitée ou ces élections doivent-elles avoir lieu, comme prévu, en 1995? Ces trois questions avec une alternative sont véritablement un plébiscite, car le peuple doit se déclarer favorable à Eltsine dans chacune d'elle. Hier, le Soviet Suprême a décidé lors d'une séance spéciale de confier au Conseil constitutionnel - formé de traditionalistes conservateurs, issu de l'ancien régime - le soin de déterminer si les décisions de Eltsine sont conformes à la constitution. La réponse de celui-ci est prévisible. Hier également, le gouvernement de la Russie s'est rangé derrière son président. Le seul avis nuancé a été exprimé par le commandant en chef de l'armée qui a annoncé devant le Congrès des députés du peuple qu'il ne pouvait pas garantir l'unité des options politiques à l'intérieur de l'armée russe. La situation est donc très tendue et la question de savoir de quel côté pourrait se ranger l'armée reste sans réponse. Sur le plan international, la restauration d'un régime totalitaire en Russie n'obtiendrait plus l'aval du glacis que constituait les républiques d'Europe centrale qui ont définitivement franchi le cap de la démocratie (Hongrie, Tchécoslovaquie, Pologne). Les Occidentaux doivent donc aussi appuyer fortement les développements actuels dans ces pays. D'autre part, on peut douter que des Etats comme la Roumanie et la Bulgarie redeviennent victimes de la Russie. Enfin, à l'intérieur de la CEI, l'Ukraine résistera et ne se laissera plus reprendre dans le giron d'une autorité suprême impérialiste. La Géorgie avec Chevardnadzé est peut-être le pays le moins avancé dans le domaine des réformes démocratiques et doit actuellement se battre contre la minorité abkhaze appuyée par des troupes russes qui se trouvent sur place. Le dernier élément dangereux pour l'Europe se rapporte à la position des conservateurs à propos du conflit en ex-Yougoslavie. M. Kozyrev a indiqué très clairement que les

conservateurs russes soutiennent nettement la Serbie et ses revendications.

Frau Grendelmeier: Helmut Schmidt hat in einem Referat vor zwei Wochen genau die Gefahren bezüglich der Atomkraft, die Sie jetzt erwähnt haben, geschildert. Für wie realistisch halten Sie es, dass diese vier neuen Atomkräfte einer Abrüstung zustimmen? Ich kann mir vorstellen, dass Länder wie z. B. Kasachstan kein Interesse daran haben, auf ihr Machtpotential zu verzichten. - Für wie wahrscheinlich halten Sie es, dass Wissenschaftler, die auf diesem Gebiet gearbeitet haben, durch Länder wie Iran oder Irak abgeworben werden?

M. Ruffy: J'ai de la peine à comprendre le soutien presque unilatéral apporté à M. Eltsine. Le rythme des réformes économiques n'étant pas celui que l'on souhaiterait, on semble prêt à accepter que Eltsine recoure à des méthodes quasi totalitaires. Or, les discussions que nous avons pu avoir avec les représentants des différents milieux de la politique russe nous laissent penser que Eltsine n'est pas du tout suivi par un grand nombre de rouages de la politique interne. Des régions entières s'en distancent. Même les grandes villes ont des difficultés avec sa politique. On a véritablement l'impression que Eltsine effectue aujourd'hui une sorte de fuite en avant. Il ignore totalement le fait que la Russie sort d'une longue période où tout était organisé selon des schémas qu'on ne peut bouleverser du jour au lendemain. C'est la différence entre les thèses développées par Eltsine et celles de Gorbatchev. Je comprends que l'on soit inquiet par les événements qui se déroulent actuellement en Russie, mais on aurait tort de sous-estimer les précautions à prendre en présence d'une force d'inertie aussi grande que celle de l'appareil de l'ancien régime communiste. On devrait accepter que le rythme soit ralenti et adapté à la faisabilité.

Est-il vrai qu'en Azerbaïdjan les Azéris préparent une grande offensive qui devrait se dérouler durant les premières semaines du printemps pour liquider définitivement le problème du Nagorny-Karabakh?

Vollmer: Ich bitte den Bundesrat, noch einige Aeusserungen zu machen über die Haltung der Schweiz zu dieser Entwicklung. Hat die Schweiz gegenüber diesem Prozess eine bestimmte Position eingenommen? Man weiss, dass die Schweiz in den Ländern "Helvetistans", mit denen sie in der Weltbank verbunden ist, versucht, einen bestimmten Prozess zu stützen. Wie ist das gegenüber Russland? Präsident Clinton unterstützt ja die Position Jelzins ganz entschieden.

Oehler: Gerade die jüngsten Tage haben uns gezeigt, dass wir mit unserem Kulturraster weder in China noch in Russland die Probleme zu lösen imstande sind. Dort herrschen andere Verhältnisse: die Macht gehört den Mächtigen, der Mächtigere hat noch mehr Macht, und die anderen sind einfach Quantité négligeable. Wir haben gesehen, wie die Amerikaner unter ihrem neuen Aussenminister Christopher ihre Haltung gegenüber den Chinesen innert kürzester Zeit geändert haben. Es ist eine altbekannte Tatsache, dass die Bolschewisten sieben Jahre brauchten, um die Verstaatlichung durchzuführen, 14 Jahre, um

die Landwirtschaft zu rationalisieren, und 74 Jahre, um das Volk umzuerziehen. Wir glauben nun, seit 1989 hätte eine gleiche Entwicklung bereits passiert sein müssen - obwohl wir die Altkommunisten, einfach in anderen Kleidern, an den gleichen Schalthebeln wieder vorfinden. - Frage: Welche Schlussfolgerungen zieht der Bundesrat für die Schweiz, wenn sich die Armee auf die Seite der siegesgewissen Partei schlagen wird? Persönlich ziehe ich aus der gegenwärtigen Lage den Schluss, dass, wenn die nicht mehr einig werden können, sie einen gemeinsamen Feind suchen werden; es besteht die Gefahr, dass dieser gemeinsame Feind Europa sein wird, weil sich dieses Europa klar und unmissverständlich für den jetzigen Präsidenten Jelzin ausgesprochen hat. Unsere drei Kredite verbindet man nun personifiziert an das Ueberleben von Präsident Jelzin, und ich glaube, dass wir - falls er stürzt - das Geld in den alten Kanälen versiegen lassen. Bis anhin sind die Gelder des Westens im Konsum versiegt und nicht in Verbesserungen der Strukturen in jenen Staaten. Wir sollten nun mindestens intern diskutieren, ob wir hier auf dem richtigen Weg sind. Ich erinnere einmal mehr an den Fehler, den das Parlament, angeleitet vom Bundesrat, in bezug auf Jugoslawien gemacht hat; heute sind wir mit der GUS-Hilfe in der gleichen Lage, und wenn Jelzin verliert - was nicht unwahrscheinlich ist -, werden die anderen die Rechnung zu begleichen haben. Diese Schlussfolgerung habe ich von uns nicht gehört.

Fischer-Hägglings: Wie beurteilt man die Situation in den baltischen Staaten, wenn jetzt in Russland die Konservativen an die Macht kommen sollten? Wie weit könnte sich die KSZE einmischen, um die Souveränität dieser drei Staaten zu gewährleisten?

Frey Walter: Ich bin einig mit der Beurteilung des Bundesrates in bezug auf Russland und habe eine Frage. Wenn wir von der Annahme ausgehen, dass sich die konservativen Kräfte durchsetzen, gibt es in der gesamten westlichen Welt nur eine Macht, die ein Gegengewicht zu Russland bilden könnte, nämlich die USA. Hat der Bundesrat Kontakte mit den USA und weiss er, wie sie sich zu den Veränderungen in Russland einstellen? Europa wird sicher nicht die Kraft haben, um sich einem zu allem entschlossenen, "restaurierten" Russland politisch entgegenstellen zu können. Entscheidend wird sein, wie weit die USA mit dem langen Arm, den sie haben, Europa stützen wird.

Präsident: Was die Homogenität der Streitkräfte in Russland anbelangt, kann man eigentlich wenig Greifbares vernehmen. Wenn selbst der Verteidigungsminister und der Sicherheitschef mahnen und gewisse Befürchtungen hegen, dass Teile der Armee unbedachte Aktionen machen könnten, dann deutet das darauf hin, dass die Armee nicht fest im Griff ihres Kommandos ist. Man bemüht sich offenbar darum, dass sich die Armee aus den politischen Händeln heraushält. Vielleicht kann uns der Bundesrat hier noch etwas mehr sagen, sogar etwas mehr als die "Neue Zürcher Zeitung".

M. Felber, conseiller fédéral: Nous devons une fois pour toute reconnaître et admettre que nous ne sommes pas une grande puissance. Personne n'attend le point de vue de la Suisse pour que les événements se développent, hélas! Nous ne serons fort

que dans la mesure où notre position, très clairement exprimée, rejoindra celles des Etats démocratiques.

S'agissant des risques représentés par le déplacement des armes nucléaires installées au Kazakhstan, je rappelle qu'il s'agit d'armes stratégiques. Elles ont été programmées, enfouies, bétonnées dans des sites particuliers pour atteindre des cibles déterminées. Ces armes ne peuvent pas être déplacées sans autres vers des pays comme l'Irak ou l'Iran qui souhaiteraient en disposer. On pourrait certainement transférer les armes, mais il resterait encore tout le savoir-faire pour leur installation et leur utilisation. Le risque de leur cession à une puissance étrangère non nucléaire n'est donc pas prépondérant. Le véritable risque est que le Kazakhstan les garde.

La Suisse souhaite la démocratisation et l'ouverture des pays d'Europe de l'Est à l'économie de marché de type social. C'est la condition que nous avons posée à tous les pays que nous pouvons aider. Par conséquent, il ne s'agit pas d'être le porte-drapeau de M. Eltsine. Je vous ai d'ailleurs rappelé qu'il était un ancien apparatchik. Nous n'avons pas discuté de sa qualité philosophique ou de son ancien engagement. Nous lui avons demandé de diriger son pays sur la voie de la démocratisation et de l'Etat de droit. Je peux donc vous rassurer. Ce n'est pas Eltsine qui nous intéresse, mais ceux qui s'engagent vers la démocratisation. Nous ne craignons pas la disparition de Eltsine face à Khasboulatov, mais simplement qu'en cas de victoire des conservateurs l'ancien régime soit remis en place et que le développement de la démocratie soit abandonné. Gorbatchev avait sans doute raison lorsqu'il affirmait qu'il fallait avancer par étape jusqu'à une libéralisation progressive. C'est vraisemblablement l'erreur commise par Eltsine. En outre, selon des commentateurs avertis, il aurait dû - au moment de son élection - proposer la dissolution de l'ancien parlement et créer immédiatement des structures démocratiques nouvelles. Mais, Eltsine a probablement voulu ménager les conservateurs dont il craignait une révolte au moment où il a été élu.

En conclusion, la Suisse soutient les forces politiques qui s'engagent vers une démocratisation de la Russie. Elles sont personnifiées par Eltsine, avec tous les défauts et les erreurs attachés à sa personne. Cependant, nous n'avons pas le poids des Etats-Unis, ni de la France, de l'Allemagne ou de la Grande-Bretagne, etc. Je n'exclus pas que Khasboulatov, à l'occasion d'un renversement de Eltsine, puisse reprendre à son compte certaines thèses en faveur du développement de la Russie vers la démocratie, avec un rythme un peu plus lent. Mais, pour l'instant, les déclarations des conservateurs au Parlement font plutôt penser au retour à l'ancien régime que nous ne désirons pas cautionner.

Le crédit de 600 millions que vous nous avez accordé n'est pas encore engagé en Russie. De plus, il ne lui est pas réservé. Il devrait bénéficier à l'ensemble des pays de la CEI. S'il y a un blocage en Russie, on devra l'oublier momentanément avant de pouvoir intervenir directement.

Si les conservateurs l'emportaient, je ne crois pas qu'ils aient l'intention en priorité de vouloir reprendre les Etats

baltes. Ils se heurteraient à une opposition européenne et américaine beaucoup plus forte. D'autre part, ils ne peuvent pas non plus imaginer reprendre l'Ukraine, la Moldavie, la Biélorussie et les républiques transcaucasiennes ou d'Asie centrale.

Il est vrai que les pays qui nous entourent ont pris position en faveur de Eltsine. Les Américains ont besoin d'un interlocuteur fort. Or, Eltsine ne l'est pas, puisqu'il n'a, ni la constitution, ni le Parlement avec lui. Mais, compte tenu du désir des Américains de mettre fin à la guerre froide et de leurs besoins économiques, le soutien de Eltsine et de sa politique est presque une obligation, malgré les risques que cela comporte. Nous ne sommes pas obligés d'adopter la même position.

Dans les Etats d'Europe occidentale, il y a des nuances. L'Allemagne soutient Eltsine, car elle est au bénéfice d'un accord de déplacement des troupes qui lui semble favorable. La France est plus nuancée. Elle estime que c'est un processus constitutionnel qui doit être réglé. Elle indique qu'elle continuera à appuyer les réformes démocratiques.

S'agissant du contrôle de l'armée, on ne peut répondre. Le ministre de la défense a indiqué qu'il y avait des tensions à l'intérieur de l'armée. Il est favorable, avec le gouvernement, à Eltsine. Le commandant en chef de l'armée affirme qu'il ne peut pas garantir que l'armée suivra ses chefs. N'oublions pas que celle-ci comprend les hommes stationnés en Russie et dans les diverses républiques, ce qui représente beaucoup de monde. Il est impossible de savoir à quel mot d'ordre les soldats se rallieront. Pour l'instant, les chefs de l'armée ne se prononcent guère. On peut craindre le retour de certaines personnalités. M. Litianov, ancien président du Parlement, a fait un retour à Moscou presque triomphal. J'ai eu l'occasion de discuter quatre heures avec lui dans son bureau et ensuite quelques heures en Suisse. Cela n'était guère rassurant. Il a fait partie du putsch contre Gorbatchev. Après sa récente libération spontanée, il est donc réapparu à Moscou où il a déclaré que les anciens sauraient bien expliquer comment diriger le pays.

M. Ducrey: Si on se fonde sur ce que nous affirment les physiciens nucléaires, les armes stratégiques ne sont pas utilisables par l'Ukraine, le Kazakhstan et la Biélorussie sans la participation active des Russes. Ces pays possèdent des silos et des lanceurs armés de têtes nucléaires simples ou multiples, mais la mise à feu dépend du contrôle très strict d'un centre, c'est-à-dire de la Russie. C'est peut-être un élément rassurant dont il est utile de tenir compte lorsqu'on fait l'inventaire des puissances nucléaires. Il y a 9'600 armes nucléaires offensives en Russie, 1'300 en Ukraine, 1'150 au Kazakhstan et 100 en Biélorussie.

On ne peut effectivement pas déterminer le comportement de l'armée russe dans le contexte actuel. Mais, il faut relever qu'il n'y a pas de tradition de putsch militaire en Russie ou dans l'ex-URSS. D'ailleurs, si des unités devaient être impliquées dans un conflit, il faudrait encore savoir avec quels généraux et pourquoi faire. Il n'est pas sûr que des

chefs militaires souhaitent actuellement prendre en main une région donnée de la Russie, par exemple, pour ensuite être responsable de sa gestion. Le risque est donc limité.

M. Woker: Nous n'avons aucune information relative à une éventuelle intention de l'Azerbaïdjan de contrer les récentes avancées arméniennes. Dernièrement, c'est en effet plutôt les partisans arméniens qui ont gagné du terrain. D'ailleurs, le ministre de la défense de l'Azerbaïdjan et quelques commandants militaires ont été limogés. Toutefois, une réaction azerbaïdjanaise n'est évidemment pas exclue. Mais, nous n'avons pas le sentiment que l'Azerbaïdjan ait suffisamment de forces pour réagir.

N'oublions pas que le lobby arménien est assez bien organisé. Il est actif et a intérêt à noircir le tableau de la situation.

Zu Herrn Vollmer, betreffend die zentralasiatischen Länder, die in der Weltbank zusammen mit der Schweiz in einer Ländergruppe sind: Die Formierung unserer Gruppe im Rahmen der Bretton-Woods-Institution sind eine Sache und die schweizerische Unterstützung im Rahmen des 600-Millionen-Franken-Kredites an die ehemaligen Staaten der Sowjetunion eine andere. Wir haben bereits sehr klar gesagt, unter anderem auch in bilateralen Treffen mit einigen der höchsten Verantwortlichen dieser Länder, dass von all diesen Ländern nur Kirgisien einigermaßen die Voraussetzungen für eine schweizerische Hilfe erfüllt. Das wird bei den - sehr langsam - anlaufenden Projekten, die wir unterstützen, seine Konsequenzen haben. Es stimmt, dass eine gewisse Sonderhilfe an die vier Mitglieder der schweizerischen Gruppe geleistet wurde, aber das war sehr gezielte Hilfe in einem ganz speziellen Bereich, nämlich der Einfügung dieser Länder in das internationale Finanzsystem. Sonst unterliegen diese Länder genau der gleichen Konditionalität wie alle anderen Länder der ehemaligen Sowjetunion und überhaupt die Länder von Osteuropa.

Zu Herrn Frey Walter: Bei den amerikanischen Positionsbezügen sieht man ganz klar, dass auch die USA auf einer Gratwanderung sind zwischen einer eigentlichen Einmischung, die kontraproduktive Wirkung haben könnte, und dem klaren Beweis, dass es - im Moment jedenfalls - vor allem ein Mann in Russland ist, der von aussen her Unterstützung genießt: der Präsident, der als einziger demokratisch gewählt wurde. Ein Indiz dafür ist der vorgesehene Gipfel zwischen Clinton und Jelzin; es wurde sogar der Vorschlag gemacht, ob dieses Treffen nicht in Moskau stattfinden könnte, da Präsident Jelzin im Moment nicht unbedingt ins Ausland reisen will. Hier kommt die schwierige Frage: Will man mit der Unterstützung wirklich so weit gehen oder nicht? Es ist interessant zu sehen, dass nicht einmal eine Supermacht wie die USA diesem Dilemma entgeht.

M. Felber, conseiller fédéral: Politiquement, la situation de Moscou n'est pas la même que celle d'autres villes de la Russie. Le maire de St.-Petersbourg ne s'avoue pas satisfait des réformes de Eltsine, mais il est décidé à engager la démocratie. Il est possible que les événements de Moscou n'aient pas nécessairement de l'influence dans l'ensemble des grandes villes de la Russie. D'ailleurs, l'un des maires de Moscou, M. Popov, que j'avais eu l'occasion de rencontrer était

aussi un des hommes qui se prononçait en faveur de la démocratisation, mais en demandant un peu d'indépendance pour choisir les moyens à employer. Il indiquait que la démocratie ne devait pas être imposée selon l'ancienne tradition soviétique, c'est-à-dire à partir de la tête de l'Etat. Il est donc difficile d'évaluer l'impact des événements qui se déroulent aujourd'hui à Moscou sur l'ensemble de la population russe.

3.2 Die Lage im ehemaligen Jugoslawien

Präsident: Dieses Traktandum ist ein Dauerthema bei uns, bei dem wir eben auch Ohnmacht empfinden, wie man wahrscheinlich auf der ganzen Welt Ohnmacht empfindet.

Woker: Leider hat sich in Jugoslawien seit der letzten Sitzung ihrer Kommission nicht verbessert, im Gegenteil. Man kann im Moment zwei Hauptentwicklungen im Hauptkrisengebiet, also Bosnien-Herzegowina, verfolgen: Einerseits besteht nach wie vor der Plan Vance/Owen, den die beiden Co-Vorsitzenden der Jugoslawienkonferenz anfangs Jahr vorgeschlagen haben - er enthält positive und auch relativ negative Aspekte. Dieser Plan ist weiterhin ziemlich unverändert das Objekt von Verhandlungen in New York im Rahmen des Sicherheitsrates. Vor dem Hintergrund dessen, dass eine massive Militärintervention von jenen Ländern, die dazu in der Lage wären, weiterhin abgelehnt wird, ist dieser Plan wahrscheinlich die einzige Möglichkeit, das entsetzliche Leiden, das das Fortdauern der Krise bewirkt, zu Ende zu bringen. Was bedeutet es, wenn der Vance/Owen-Plan auf politischer Ebene von den drei Hauptparteien - der bosnischen Regierung, den kroatischen Bosniern und den serbischen Bosniern unter Karadzic - schlussendlich wirklich angenommen wird? Das würde bedeuten, dass im Rahmen der UNO eine substantielle Vergrößerung der bereits bestehenden Unprofor-Kräfte - das sind die UNO-Streitkräfte, die bereits in Bosnien-Herzegowina stehen, ca. 10 - 12'000 Leute - erfolgen würde; man spricht in einer ersten Phase von 50'000, mittelfristig auch von 100 - 150'000 Leuten, die gebraucht würden, um diesen Plan in die Realität umzusetzen. Damit ist, zumindest im Moment, kein Peace enforcement gemeint, sondern die Uebernahme von sehr zahlreichen Funktionen, die sonst von einer Zivilverwaltung ausgeübt werden - das geht von Grenzpolizei über normale Polizei bis hin zur klassischen Aufgabe der Blauhelme, dem Auseinanderhalten von feindlichen Parteien. Allerdings bleiben hier zahlreiche Fragen offen. Die Planung dieses Einsatzes wird zurzeit primär im Rahmen der NATO gemacht; es ist aber vorgesehen, dass diese Truppen unter dem Schirm der UNO eingesetzt würden. Wer wird Oberbefehlshaber sein? Wer zahlt das alles? Wer stellt alle die Truppen? Das sind alles noch offene Fragen. Falls es einmal soweit kommt, wird sich wieder einmal die Frage eines schweizerischen Beitrages stellen.

Die zweite Entwicklung, die zurzeit in Bosnien-Herzegowina abläuft, ist Ihnen allen sehr gegenwärtig. Man kann das umschreiben mit der Tatsache, dass die humanitäre Hilfe immer mehr zu einer eigentlichen Politik wird. Die sehr, sehr couragierte und bewundernswürdige Geste von General Morillon, der in Srebrenica ausgeharrt hat, bis die Serben doch etwas

zurückgewichen sind, zeigt natürlich nur, dass solche an sich humanitären Gesten praktisch zur Politik geworden sind. Von der serbischen Seite wird das jetzt sofort gebraucht, um den Prozess der Entflechtung der Bevölkerung - oder brutal gesagt: der "ethnischen Reinigung" - auch von ihrer Seite fortzuführen, indem sie verlangen, dass die Serben aus Tusla, das nach wie vor in der Hand der Muselmanen ist, zurückgezogen werden. - Wir haben also die Vermischung dieser beiden Politiken; man kann das beklagen, aber man muss es als Tatsache hinnehmen vor dem Hintergrund, das es, jedenfalls nicht im Moment, zu keiner eigentlichen Militäraktion kommt. Man kann nur sagen, dass die Konklusion einmal mehr pessimistisch ist. Ob der Vance/Owen-Plan wirklich unterschrieben wird, hängt nicht zuletzt davon ab, ob genügend Druck auf Herrn Milosevic und auf Herrn Karadzic ausgeübt werden kann und ob die beiden nach wie vor die Kontrolle über einzelne Elemente im Feld haben.

Hier gibt es ein interessantes Element: Wir haben jetzt von informeller amerikanischer Seite gesicherte Erkenntnisse bekommen, dass unter den Serben, die Srebrenica angreifen und Tusla bombardieren, eindeutig serbische reguläre Truppen ausgemacht sind. Das zeigt, dass das Argument, das man immer wieder hört, nämlich dass Herr Milosevic überhaupt keine Kontrolle hätte über die Leute, die da in Bosnien-Herzegowina kämpfen, nicht die ganze Wahrheit darstellt.

Zu den schweizerischen Beiträgen: diese sind natürlich auf einem praktischen, auf einem bescheidenen Niveau. Aber was will und vor allem was kann man mehr tun? Sie haben sich in letzter Zeit vor allem auf dem Gebiet der präventiven Diplomatie bewegt. Wir haben der Langzeitmission in jenen Gebieten, wo der Konflikt noch nicht - oder hoffentlich: nicht - ausgebrochen ist, einen zusätzlichen Spezialisten zur Verfügung gestellt. Sie erinnern sich: einer ist Kosovo tätig, und ein zusätzlicher Mitarbeiter wird in Zukunft in der Vojvodina tätig sein. Auch ist ein zusätzlicher schweizerischer Zollspezialist zur Ueberwachung der Boykottmassnahmen gegen Serbien im Rahmen eines internationalen Teams in der Ukraine tätig; zwei sind bereits seit längerer Zeit in Bulgarien tätig und einer in der Zentrale in Brüssel. Schliesslich wird der Einsatz eines schweizerischen Teams in der Grössenordnung von 6 - 10 Spezialisten aus dem Grenzwachtkorps vorbereitet. Diese Leute müssen noch ausgebildet werden, wahrscheinlich in Schweden, weil wir diese Ausbildungsmöglichkeit noch nicht haben. Zudem braucht es eine ausdrückliche Zusicherung, dass diese, im Gegensatz zu anderem Unprofor-Personal, nur in Mazedonien eingesetzt werden. - Schliesslich gehen natürlich auch unsere humanitäre Hilfe sur place und die Flüchtlingshilfe so weiter, wie wir Ihnen das schon zu verschiedenen Malen geschildert haben.

Raedersdorf: 48 Millionen Franken sind in den letzten 33 Monaten in der humanitären Hilfe vor Ort eingesetzt worden. Die Flüchtlingszahl im Krisengebiet hat sich um 25 Prozent erhöht, nämlich von 3 Millionen auf 3,8 Millionen Mitte März. Die humanitäre Hilfe des Bundes hat ihre Tätigkeit in Slowenien und Kroatien mit den 23 wintersicheren Unterkünften mehr oder weniger abgeschlossen. Im Moment versuchen wir, in den Ostteil des Konfliktgebietes zu gelangen. Wir haben bereits mehrere Freiwillige stationieren können, in Belgrad, Skopje und Split.

Wir versuchen, dort die Projekte zu identifizieren, die wir erstellen können, sobald die Sicherheit das zulässt.

Frau Segmüller: Ich möchte gerne noch etwas erfahren über die aktuelle Situation in Kosovo. Stimmt es, dass die Lage dort so stabil ist, dass man bezüglich der Asylsuchenden von dort eine andere Policy verfolgt?

Frau Haller: Ich möchte wissen, ob in den diplomatischen Bemühungen um Jugoslawien schon jemand versucht hat, eine andere Sprachregelung zu finden für die "ethnischen Säuberungen"? Im Zusammenhang mit der Kampagne, dass Medien, die sich kriegsdämpfend einsetzen, ausgezeichnet werden sollen, fängt man jetzt offenbar doch an, sich mit Sprachregelungen auseinanderzusetzen. Ich glaube, das ist wichtiger, als man anfänglich angenommen hat.

Frau Grendelmeier: Herr Bundesrat, wie würden Sie es aus Ihrer Sicht und aus Ihrer Kenntnis der Situation beurteilen, wenn von irgendeiner Seite, sei es von seiten der UNO oder der USA, ein militärischer Schlag gegen Serbien geführt würde? Diese Frage taucht ja immer wieder in der Bevölkerung auf mit dem Hinweis darauf, dass man im zweiten Weltkrieg so lange zugeschaut habe, bis es zu spät war. - Wie steht es mit der vorderhand noch relativ guten Stabilität in Mazedonien?

Vollmer: In der heutigen NZZ steht ein Bericht über Aktionen zugunsten von Kriegsverletzten, die in schweizerischen Spitälern behandelt werden könnten. Diese Möglichkeit kann offenbar nicht genutzt werden, weil die Transportkosten nicht aufgebracht werden können. Wäre es nicht Aufgabe des EDA und des Katastrophenhilfskorps, Hilfestellung für solche Transporte zu leisten?

Man hat den Medien entnommen, dass gegenwärtig in verschiedenen Teilen des ehemaligen Jugoslawien eine Aktion zur Stärkung unabhängiger Presseberichterstattung angelaufen sei. Kann diese Initiative von schweizerischer Seite unterstützt werden? Das schiene mir sehr wichtig zu sein, denn zum Teil wurde das, was jetzt abgelaufen ist, durch die Medien mitverursacht.

M. Felber, conseiller fédéral: La reconnaissance de la Macédoine nous intéresse, car cela pourrait être un élément de la sécurité internationale. Toutefois, elle n'aurait aucune valeur dans la mesure où la Suisse serait seule à la faire. Bien entendu, la Macédoine souhaiterait ce signe de la part de la Suisse, mais elle ne saurait s'en satisfaire car nous n'aurions pas les moyens de nous engager davantage pour garantir sa défense et sa protection. Mes collègues de la Communauté auxquels j'ai demandé quand allait cesser cette stupide querelle entre la Grèce et la Macédoine à propos du nom, n'osent pas franchir le pas de la reconnaissance. Un seul sur les dix que j'ai rencontré m'a affirmé que la reconnaissance par la Suisse pourrait peut-être constituer un signe favorable. Les autres m'ont rappelé ce qui s'est passé au Danemark. Lorsque mon collègue danois avait quitté son ministère à la suite de la démission du gouvernement en place, il avait laissé éclater sa colère en disant: "Maintenant, ça suffit! Il faut reconnaître la Macédoine, car c'est un

scandale...". Dans la semaine qui suivait les produits danois étaient boycottés en Grèce et dans d'autres Etats communautaires. Je ne prétends pas qu'une reconnaissance de la Macédoine soit nécessairement dangereuse à terme, mais c'est une étape difficile à franchir si on n'amène pas en même temps un élément de sécurité supplémentaire à la Macédoine. Ce pays n'est pas stable. Pour l'instant, il est resté à l'écart du conflit. L'ONU qui a placé des bataillons sur la frontière agit dans ce sens, mais cela demeure insuffisant. La guerre peut se développer du jour au lendemain en Macédoine. Sur le plan officiel, nous avons donné l'autorisation à cette république d'installer un bureau de relations diplomatiques à Genève. Ce premier pas permet aux représentants macédoniens d'avoir des contacts directs avec les missions du monde des Nations Unies.

Il faut oublier un éventuel engagement militaire de l'ONU ou des Etats-Unis en Bosnie-Herzégovine. Pour l'instant, il n'y a aucun signe qui pourrait laisser imaginer une intention américaine d'engagement militaire. Selon les experts et les responsables militaires onusiens, il faudrait au minimum 600'000 soldats pour obtenir un résultat par l'intermédiaire d'un engagement militaire sur place. Il y a des armes et des factions partout. Il faudrait s'interposer dans les villages et obliger chacun à se rendre pour mettre de l'ordre. En outre, on n'éviterait peut-être pas le conflit avec la Serbie. Cela ne servirait qu'à imposer la paix en Bosnie-Herzégovine.

S'il y a des transports de blessés à recueillir dans les hôpitaux et que des demandes nous parviennent, nous sommes prêts et disponibles, comme pour les femmes violées. Dans les familles qui vivent dans ces régions durement touchées, la crainte d'une dispersion est grande. C'est la raison pour laquelle on nous demande plutôt une aide sur place. Les hôpitaux de campagne sont les bienvenus et souvent préférés aux transferts.

Woker zu Frau Segmüller: Die beiden wichtigsten Elemente zur Beurteilung der Lage in Kosovo sind einerseits die schriftliche Erklärung der neuen amerikanischen Verwaltung, also direkt von Präsident Clinton, an Milosevic, dass die Entfesselung eines Krieges in Kosovo praktisch ein Casus belli wäre; dieser Brief bestätigt einen entsprechenden Brief aus der Zeit der Bush-Administration. Selbst Leute, die in einem Wahn befangen sind, wie Milosevic, können solche Realitäten nicht einfach übersehen. Was dann wirklich passieren würde, ist eine andere Frage. Aber die schlimmsten Befürchtungen, die man nach den sog. Wahlen im Dezember hegen musste - es wurden ja einige der extremsten Leute, die überhaupt nicht von Kosovo stammten, als rein serbische Abgeordnete Kosovos gewählt - haben sich nicht bewahrheitet. - Das zweite Element ist, dass diese "Kosovo-Regierung", die aber de facto die Regierung in Kosovo ist, recht moderat auftritt; einerseits, weil sie muss - sie haben fast keine Waffen - und andererseits, weil sie sich voll bewusst ist, dass eine Explosion in Kosovo ein Blutbad in Kosovo und wahrscheinlich auch - was man bisher zu Recht immer als schlimmste Möglichkeit befürchtet hat - die Explosion der ganzen Region nach sich ziehen würde. - Konklusion: Die

unmittelbare Lage ist nicht so schlecht, was absolut nicht heisst, dass eine Lösung in Sicht ist, immer weniger sogar: die Kosovo-Albaner verselbständigen sich; sie haben Parallelstrukturen aufgestellt, bei der Schule z. B. Ein Kollege aus dem EDA, der immer wieder dahin reist, sagt, es sei unglaublich, in welchem Mass bereits eine selbständige Verwaltung aufgebaut sei. Die Kosovo-Albaner hatten ja auch gar keine Wahl; da sie aus allen offiziellen Strukturen entlassen wurden.

Zu Herrn Vollmer: Wir haben bereits Kontakte mit sehr seriösen Gruppen - unterstützt vom Europarat -, die die Stärkung der ganz wenigen unabhängigen Medien anstreben. Wir sind bereit, ganz spezifische Projekte oder einzelne Aktionen zu finanzieren. Es ist ein Wagnis, denn es ist nicht immer klar, wo die Grenze von wirklich unabhängigen zu nicht ganz unabhängigen Medien ist. Auch "vernünftige" Serben sind sehr serbisch, und auch "vernünftige" Kroaten sehr kroatisch.

Zu Frau Bäumlín (auf die Frage von Frau Haller, die nicht mehr anwesend ist): Solche internationale Bemühungen um eine semantische Klärung gibt es nicht. Die Frage ist wichtig, aber was kann man gegen das Phänomen tun? Das Phänomen sind grausamste Verfolgungen, Deportierungen und Mord. Das steht hinter "ethnische Säuberungen". In einem Interview sagt Herr Kosić, der Präsident der sog. Bundesrepublik Jugoslawien, er wäre natürlich nicht für diese ethnischen Säuberungen, aber das Prinzip der "Entflechtung der Völker" unterstütze er, solange es "freiwillig" passiere. Freiwillig passiert das natürlich ganz sicher nicht. Gegen dieses Prinzip hat ja General Morillon in Srebrenica gekämpft: er ist dort geblieben, um zu verhindern, dass auch diese Enklave völlig entvölkert wird und um sich nicht einmal mehr dem Vorwurf auszusetzen, dass die Präsenz der Unprofor-Truppen de facto darauf hinauslaufe, diese Säuberungen noch zu ermöglichen.

Frau **Grendelmeier**: "Ethnische Säuberungen" tönt ja genauso gediegen wie "Endlösung" seinerzeit im zweiten Weltkrieg. Wäre es nicht an der Zeit, dass die Kräfte, die ausserhalb von Jugoslawien sind, wenigstens in ihrer Wortwahl sich deutlich von diesem Euphemismus distanzieren und beispielsweise von einem Genozid reden würden? Wenn dieses Wort immer wieder kommt und auch ans Ohr der serbischen Machthaber dringt, könnte das doch ein Zeichen dafür sein, dass wir sehr genau wissen, was vor sich geht - und wer will schon für Völkermord verantwortlich sein? Man sollte sich vielleicht einmal ganz deutlich und undiplomatisch international auf diese Sprachregelung festlegen.

Woker: Da kann ich Ihnen nur beipflichten.

Frau **Bäumlín**: Mich interessiert auch das Vorfeld, die Umsiedlungen, Vertreibungen und die systematische Unterdrückung auf verschiedensten Ebenen sowie die Bewaffnung ziviler Serben in Kosovo. Es hat mich immer gestört, dass man das unaussprechliche Wort nicht sagen durfte; beinhaltet das nicht eine Herabminderung des Vorganges, nämlich, dass man zum Ausdruck bringen möchte, die Sache sei "nicht so schlimm"? - Ich habe gehört, dass in Kosovo dieser Vorgang in vollem Gang ist, mit Repressionen und Umsiedlungen - auch ein viel zu schönes Wort

für Vertreibungen. Heisst das nicht, dass wir eigentlich von der Schweiz aus eine aktivere Kosovo-Politik treiben müssten?

Woker: Soviel wir wissen, ist diese systematische Vertreibungspolitik nicht etwas, das in Kosovo sehr schwerpunktmässig angewendet wird, schlicht und einfach darum, weil man nicht weiss, wohin diese Leute umgesiedelt werden könnten. Die Serben wissen, dass sie demographisch die "Schlacht um Kosovo", das sie als ihr historisches Erbe sehen, längst verloren haben. Es geht nicht um eine massive Wiederansiedlung von Serben in Kosovo. Frau Bäumlín, Sie haben natürlich den Finger auf die entscheidende Stelle gelegt; aber was können wir tun? Ich kann informell sagen, dass wir mit dieser "Regierung von Kosovo", die aber eine sehr seriöse Regierung ist, in Kontakt stehen, aus zwei Gründen: erstens, um aus ihrer Sicht zu wissen, was dort genau vorgeht, und zweitens, weil es eine ausserordentlich hohe Anzahl von Kosovo-Albanern in der Schweiz gibt. Wir sind der Meinung, dass es rund 80'000 sind - von kosovo-albanischer Seite wird mit viel grösseren Zahlen operiert. Wir werden von dieser Seite immer wieder darauf hingewiesen, dass die Tatsache, dass es so viele Kosovo-Albaner in der Schweiz gibt, die hier Arbeit finden, ausserordentlich positiv bewertet wird. Das Geld, das sie hier verdienen, können diese Leute zurückführen - nicht direkt zwar infolge der Boykottmassnahmen -, und das gibt ihren Familienangehörigen die Möglichkeit, überhaupt zu überleben; denn sie sind ja aus den meisten Stellen herausgeworfen worden oder erhalten diese gar nicht. Es gibt andere Aspekte der Kosovo-Politik: im humanitären Bereich oder in unserem Bemühen, etwas positiv beizutragen, sei es durch meinen Kollegen Armin Ritz, der in der Minoritätengruppe der Jugoslawienkonferenz, die sich vor allem mit Kosovo befasst, eine wichtige Rolle spielt, sei es mit zusätzlichen Leuten in der Kosovo-Langzeitkonferenz. Wir versuchen, auf unserem Niveau etwas ganz Spezifisches für den Kosovo zu machen. Aber von der Schweiz aus aktiv etwas gegen die serbische Unterdrückungspolitik in Kosovo zu unternehmen, ist natürlich sehr, sehr schwierig.

Vollmer: Die erste Antwort auf meine beiden Fragen bezüglich der fehlenden Transportkosten für die Kriegsverletzten, die in schweizerischen Spitälern behandelt werden könnten, war meines Erachtens noch zu unpräzís. Aufgrund der Zeitungsberichte geht es hier offenbar einzig und allein darum, dass niemand für diese Transportkosten aufkommen kann. Könnte man dieses Problem nicht z. B. über das Katastrophenhilfskorps lösen?

Raedersdorf: Wir haben von dieser Situation gehört, weil wir ja mit dem Bundesamt für Flüchtlingswesen in engem Kontakt sind. Es ist mir neu, dass es nicht zum Tragen gekommen ist; die letzte Information, die wir erhalten haben, war, dass das nun zum Tragen kommt. Ich bin auch überrascht, dass diese Verletzten eingeflogen werden, weil wir bis jetzt immer gewusst haben, dass die Verletzten medizinisch gut betreut werden - ausserhalb des Konfliktgebietes - und dass dort sehr gut ausgebildete Aerzte sind. Ich werde der Sache nachgehen und Ihnen persönlich noch Antwort geben. Bei uns bestünde die Möglichkeit, das zu bezahlen. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass wir alle anderen Konfliktgebiete gleich behandeln müssen,

Präsident: Dies ist die letzte Sitzung unserer Kommission, bei der Herr Bundesrat Felber anwesend ist. Es ist mir ein Anliegen, ihn im Namen von uns allen kurz zu würdigen und zu verabschieden. Herr Bundesrat, Sie nehmen jetzt Abschied vom Amt eines Regierungsmitgliedes und Abschied auch vom Amt des wichtigen Postens des Aussenministers. Sie haben in ihrer Amtszeit einen enormen Wandel in der Welt miterlebt, und sie haben diese radikale Aenderung vor allem in den Ost-West-Beziehungen auch in Ihrem Departement zu spüren bekommen. Sie waren während wichtigen Zeiten an einer sehr zentralen Stelle unseres Bundesrates tätig. Man darf ruhig sagen, dass Sie während einer Zeit Aussenminister waren, die später in den Geschichtsbüchern als recht wichtig dargestellt werden wird. Sie, Herr Felber, haben in dieser Zeit ganz allgemein die Möglichkeiten des Kleinstaates Schweiz immer richtig eingeschätzt - nie überschätzt, aber auch nicht unterschätzt. Ihr Leitbild, ihre Grundhaltung, war die Solidarität: im Inneren des Landes, in Europa und in der Welt. Sie haben sich von breit abgestützten Werten wie Demokratie, Menschenrechte, Selbstbestimmungsrecht der Völker, sozialer Marktwirtschaft leiten lassen. Sie sind von der bewährten und traditionellen Grundhaltung nicht abgewichen und haben sie in die moderne Zeit hinübergewomen und neu ausgestaltet. Herr Felber, man hat bei Ihnen Visionen gespürt; man konnte aber auch immer wieder feststellen, dass Sie unterscheiden können, was in der Alltagspolitik realisierbar ist und was nicht. Sie gehen als Europa-Aussenminister in die Geschichte unseres Landes ein. Sie haben mutig einen klaren Weg aufgezeigt - auch wenn die Mehrheit diesen nicht tragen konnte -, und Sie haben mit Ueberzeugung dafür gekämpft. Herr Bundesrat, lieber René, Du hast deine Person nie in den Vordergrund gestellt. Du hast einmal gesagt: "Wer ständig Erklärungen abgibt, nimmt den Wörtern ihr Gewicht." Daran hast Du dich gehalten - konsequent in der Sache, aber stets korrekt im Umgang mit allen Beteiligten.

Ich möchte Dir im Namen aller Mitglieder der Kommission und auch persönlich sehr herzlich danken für diesen Einsatz zugunsten unseres Landes und Dir, René Felber, auch mitteilen, dass die ganze Kommission die Zusammenarbeit mit Dir sehr angenehm empfunden hat. Wir möchten Dir vor allem gute Gesundheit wünschen, gute Erinnerungen an deine Arbeit in Bern und einen wohlverdienten, etwas ruhigeren Lebensgang, der Dir selber und deiner Familie zugute kommt. Als Anerkennung und Dank für diese herzliche Atmosphäre, die wir hier erlebt haben, möchten wir Dir ein persönliches Geschenk aller Mitglieder übergeben: es sind Bücher über die Kultur von Afrika und von Amerika - in Ergänzung des ständerätlichen Geschenkes, für einmal wurde also koordiniert. Herzlichen Dank und alles Gute!

M. Felber, conseiller fédéral: Je vous remercie beaucoup Monsieur le président, mon cher Albrecht, mesdames et messieurs, chers amis. Je n'aime pas volontiers recevoir des compliments, parce qu'en définitive on n'est jamais sûr de les avoir mérités. En tous cas, on n'a pas travaillé pour cela. Je vous prie donc de tenir compte de cette modestie qui abrégera mon discours.

C'est vrai que je me suis trouvé à la tête des affaires étrangères à un moment important de la vie du monde et de l'Europe. C'est peut-être la seule récompense que je désirais

parce qu'en fait, c'est passionnant de devoir s'occuper de cela, à ce moment-là, beaucoup plus que d'avoir à gérer une affaire qui roule toute seule. J'aurai été moins intéressé d'être ministre des affaires étrangères de la Suisse si elle avait été membre de la Communauté! J'aurai dû courir toutes les semaines à Bruxelles pour écouter les autres discuter et dire que j'étais d'accord. C'était beaucoup plus intéressant de ne pas être membre de la Communauté et de discuter pour savoir si nous voulions y aller et en même temps de définir les lignes directrices de la politique suisse.

J'aimerai surtout remercier votre commission parce que c'est grâce à vous que peu à peu le peuple suisse, mais aussi le Parlement, prend conscience de l'importance des affaires étrangères. Celles-ci ne sont pas seulement des rapports d'ambassadeurs ou des cocktails. C'est vraiment des problèmes qui déterminent l'avenir. C'est sur la base de ces éléments que nous pouvons essayer de fixer une image de la politique de notre pays. Je suis toujours déçu d'entendre des hommes politiques dire que les affaires étrangères sont moins importantes que telle ou telle chose. C'est totalement ridicule. On n'existe pas seul. Il faut toujours se définir par rapport aux autres. Je crois que notre pays a beaucoup de choses à dire. Je suis fier d'être Suisse et d'avoir pu représenter notre pays à l'extérieur, aussi quelquefois contre les avis tout faits de mes collègues étrangers.

Je vo

us remercie encore de m'avoir témoigné confiance et amitié.
(applaudissements nourris)

Unterbruch der Sitzung von 16.00 - 16.30 Uhr

Vertraulich/Confidentiel

Bern, den 30. März 1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 2 der Sitzung vom 22./23. März 1993,
 09.30-17.35 Uhr und 08.00-11.55 Uhr,
 in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG 4. 92.439 n Pa.Iv. Sozialdemokratische
 Fraktion. UNO-Beitritt

ORDRE DU JOUR 4. 92.439 n Iv.pa. du groupe socialiste.
 Adhésion à l'ONU
 (Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

TEILNEHMERPräsidium: RychenAnwesende Mitglieder:

Frey Claude, Aubry, Bäumlin, Berger,
 Columberg, Eggly, Fischer-Häggingen,
 Grendelmeier, Maitre, Mühlemann, Nabholz,
 Oehler, Rebeaud, Ruffy, Segmüller, Steffen,
 Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean

Entschuldigt:

Bär (ersetzt durch Robert), Caccia (ersetzt
 durch Ruckstuhl), Eggly am 22.3., Frey
 Walter am 23.3., Haller am 23.3. (ersetzt
 durch Bundi), Maitre am 23.3. (ersetzt durch
 Darbellay), Mühlemann am 22.3. nachmittags
 und am 23.3. (ersetzt durch Mauch Rolf),
 Moser am 23.3., Nabholz am 22.3. vormit-
 tags, Ruffy am 23.3. (ersetzt durch Meyer
 Theo), Scheidegger, Ziegler Jean am 23.3.

Weitere Teilnehmer:

H. Schaller, GS/EDA
 H. Stücheli, EDA

Sekretariat: 22.3. M.Hutter, A.Aebi
 23.3. A.Aebi

Protokoll: I.Stauffer (d), R.Kuonen
 (f. 22.3.), H.Baessler (f, 23.3.)

4. 92.439 n Pa. Iv. Sozialdemokratische Fraktion. UNO-Beitritt

Präsident: Wir haben diese Frage schon eingehend diskutiert, und ich schlage vor, dass wir gleich dem Sprecher der SP das Wort geben. Er hat inzwischen Gelegenheit gehabt, sich mit seiner Fraktion zu besprechen.

Vollmer: Die Fraktion hat sich eingehend mit dieser Initiative beschäftigt und ist zum Schluss gekommen, dass wir keinen Grund haben, sie zurückzuziehen. Ich verzichte auf eine nochmalige materielle Begründung; wir haben zweimal darüber diskutiert und sollten jetzt abstimmen.

Abstimmung - Vote

Für Zustimmung zur pa. Iv. UNO-Beitritt	9 Stimmen
Dagegen	4
Enthaltungen	2

Präsident: Angesichts der Tragweite dieses Geschäfts ist die Präsenz nicht gerade schmeichelhaft. Ich hoffe, es falle dann im Rat nicht zu stark auf.

Als Sprecher werden Herr Fischer-Hägglingen und Herr Claude Frey bestimmt.

Der **Präsident** schlägt vor, das Geschäft in Kategorie IV einzuteilen; Herr **Vollmer** beantragt die Einteilung in Kategorie III. Die **Kommission** entscheidet mit 11 zu 8 Stimmen eine Einteilung in Kategorie IV.

Vertraulich/Confidentiel

Bern, den 30. März 1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

- TEILPROTOKOLL 3** der Sitzung vom 22./23. März 1993,
09.30-17.35 Uhr und 08.00-11.55 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3
- TAGESORDNUNG** 5. Die Entwicklungen im Rahmen der KSZE
seit der Gipfelkonferenz von Helsinki (Juli
1992)
- ORDRE DU JOUR** 5. Les développements au sein de la CSCE
depuis le Sommet de Helsinki (juillet 1992)
- (Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- TEILNEHMER** Präsidium: Rychen
- Anwesende Mitglieder:
Frey Claude, Aubry, Bäumlin, Berger,
Columberg, Eggly, Fischer-Häggingen,
Grendelmeier, Maitre, Mühlemann, Nabholz,
Oehler, Rebeaud, Ruffy, Segmüller, Steffen,
Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean
- Entschuldigt:
Bär (ersetzt durch Robert), Caccia (ersetzt
durch Ruckstuhl), Eggly am 22.3., Frey
Walter am 23.3., Haller am 23.3. (ersetzt
durch Bundi), Maitre am 23.3. (ersetzt durch
Darbellay), Mühlemann am 22.3. nachmittags
und am 23.3. (ersetzt durch Mauch Rolf),
Moser am 23.3., Nabholz am 22.3. vormit-
tags, Ruffy am 23.3. (ersetzt durch Meyer
Theo), Scheidegger, Ziegler Jean am 23.3.
- Weitere Teilnehmer:
Frau Botschafter von Grünigen, EDA
H. Schaller, GS/EDA
H. Stücheli, EDA
- Sekretariat: 22.3. M.Hutter, A.Aebi
23.3. A.Aebi
- Protokoll: I.Stauffer (d), R.Kuonen
(f,22.3.), H.Baessler (f,23.3.)

5. Die Entwicklungen im Rahmen der KSZE seit der Gipfelkonferenz von Helsinki (Juli 1992)

Frau von Grünigen hat uns ihr einleitendes Referat freundlicherweise zur Verfügung gestellt (siehe Anhang).

Diskussion

Wyss Paul: Ich habe eine Frage in bezug auf die Peace-keeping Einsätze. Die Kommandostruktur, die Sie dargestellt haben, scheint mir sehr problematisch zu sein: wie können Einsatztruppen von einer Organisation kommandiert werden, die gar nicht nahe am Einsatzort ist und die dort über keine Infrastruktur verfügt? Ich bin zwar froh darüber, dass nicht überall administrative "Wasserköpfe" entstehen, kann mir aber nicht vorstellen, wie unter den geschilderten Umständen ein Einsatz zielgerichtet erfolgen kann.

Frau Bäumlín: Ich bedanke mich sehr für die Dokumentation, die wir erhalten haben. Frau von Grünigen, können Sie mir sagen, welche Politik die Schweiz im KSZE-Forum für Sicherheitskooperation betreibt? Könnte man sich darüber grundsätzlich informieren, oder werden Entscheide ad hoc gefällt, so dass man erst im nachhinein erfahren kann, welche Haltung die Schweiz dort einnimmt? Gibt es z. B. Berichte über Verhandlungen über Militärausgaben und Streitkräfteplanung, und wo sind diese zugänglich?

Anlässlich einer Besprechung mit der Präsidentin des "Parlaments" von Kosovo - der Vizepräsident der Kommission war offiziell dabei und ich inoffiziell - habe ich dieser Frau gesagt, das Problem der Kosovo-Albaner könnte doch ein Fall sein für die KSZE, d. h. für den Hochkommissar für nationale Minderheiten. Die Präsidentin war ganz gegen diese Idee. Sie begreift das Problem nicht als ein Minderheitenproblem, sondern findet, die Albaner wären eigentlich die Mehrheit und möchten einen eigenen Staat. Wie gehen Sie mit solchen Problemen um? Ich habe ihr versprochen, mich zu erkundigen, inwiefern der Hochkommissar für nationale Minderheiten für sie doch ein interessanter Gesprächspartner sein könnte.

Zu der Beteiligung der NGO's an den Konferenzen der KSZE möchte ich Sie fragen: Was ist eigentlich eine NGO im Rahmen der KSZE? Welche schweizerische NGO ist bereits in die Tätigkeiten der KSZE einbezogen worden? Wo könnte ich mich - nicht als NGO, sondern als interessierte Person - an diesem Prozess beteiligen? - Zu den Kosten: Als Mitglied der Finanzkommission würde es mich interessieren, was ich tun kann, um das Budget für die KSZE ein bisschen zu erhöhen.

Bundi: Ich habe mit grossem Interesse zur Kenntnis genommen, wie vielfältig die Tätigkeiten der KSZE sind und wie sehr die Schweiz integriert ist in all diesen Bemühungen. Wir stellen fest, dass mit dem zunehmenden Ausbau der KSZE ein sehr vielfältiges Netz von Institutionen zur Friedenssicherung in Europa bereitgestellt wird. Dennoch mehren sich die Konflikte,

gerade auch auf unserem Kontinent, und die Lösungen dieser Konflikte sind eigentlich noch in weiter Ferne. - Fragen:
 1. Ich nehme an, dass es in den Krisengebieten des Balkans auch NGO's gibt, die aber möglicherweise nichts unternehmen können und mit ihren Informationen gar nicht bis an die KSZE-Organe gelangen können; oder haben diese Organisationen die Möglichkeit, an den Konferenzen präsent zu sein? - 2. Es gibt jetzt in ganz Europa eine Anzahl Konfliktforschungsinstitute, die eine riesige - mindestens intellektuelle - Arbeit leisten. Wie eng arbeitet die KSZE mit solchen Instituten zusammen, und wie weit liefern diese Institute auch konkrete Lösungsansätze?

Columberg: Ich danke Frau Botschafterin von Grünigen sehr für ihre umfassende Darstellung der Situation. Sie hat es betont, und das ist auch meine Sorge: Ist eine Koordination noch möglich angesichts der Vielfalt der Tätigkeiten? Ich möchte Frau von Grünigen bitten, dass man darauf bedacht ist, unnötige Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Ich sehe ein, dass im institutionellen Bereich etwas geschehen muss, aber besteht nicht die Gefahr, dass dadurch ein sehr grosses Sekretariat aufgebaut werden muss und dass die Effizienz nicht immer gewährleistet ist? - Frage: Es gibt ja neben der Regierungsebene auch die parlamentarische Basis, die diese Arbeiten begleitet. Ist es vorgesehen, dass für die parlamentarische Basis auch ein grösseres eigenes Sekretariat errichtet wird, und werden die Bindungen auf der Sekretariatsebene, die anfangs bestanden, mit dem Europarat aufgelöst? Mir geht es vor allem darum, dass man die Doppelspurigkeiten im Menschenrechtsbereich vermeiden sollte.

Vollmer: Ich muss mich entschuldigen, dass ich beim ersten Teil der Ausführungen von Frau von Grünigen nicht anwesend war. - Die KSZE wurde ja ursprünglich in einem ganz anderen Umfeld gebildet, und ihre Aufgaben haben sich mit dem Wandel in Europa wesentlich verschoben. In diesem Prozess der Aufgabenverschiebung ergeben sich nun immer mehr Doppelspurigkeiten mit dem Anspruch der UNO. Wie erfolgt hier die Kooperation? Wäre es nicht möglich, gewisse Aufgaben, die man jetzt der KSZE zuschreibt, im Rahmen einer UNO-Regionalorganisation zu erfüllen?

Meyer Theo: Es gibt Doppelspurigkeiten, die dazu führen, dass niemand etwas macht, weil jeder der Ansicht ist, dass der andere etwas tun müsste. Ich leide aber weniger unter den Doppelspurigkeiten als unter der Diskrepanz, dass trotz der vielfältigen Bemühungen die ganze Organisation so hilflos ist. Man hat schon seit Jahren von der "Balkanisierung" geredet, und wenn das Pulverfass einmal explodiert, dann haben wir eben die Situation, wie wir sie haben. Oder glauben Sie, dass in anderen Fällen die Strukturen all dieser Organisationen genügen könnten, um zu verhindern, dass es so weit kommt?

Präsident: Frau Botschafterin von Grünigen verdient unseren Dank; sie erfüllt ihre Aufgabe sehr gut, und ich möchte auch erwähnen, dass die Schweiz im Rahmen der KSZE sehr aktiv ist - obwohl sie den Nachteil hat, nicht in einem grossen Verband wie

der WEU, der NATO oder der EG zu sein - und erfreulicherweise auch hie und da schöne Erfolge vorzuweisen hat. Andererseits habe auch ich - wie mehrere meiner Vorredner - ein etwas mulmiges Gefühl in der Bauchgegend. Rein verstandesmässig ist diese ganze KSZE wunderbar, und doch hat man den Eindruck, es werde viel herumgereist und es schaue eigentlich herzlich wenig heraus - etwas überzeichnet ausgedrückt. Vor allem die Koordination mit dem Europarat ist für mich ein Problem. Offenbar beschäftigen sich beide Organisationen sehr stark mit Menschenrechtsfragen, und es fragt sich, ob eine solche Doppelspurigkeit nötig ist. Das greift bis in unsere Kommission hinein, wo darum gestritten wird, wer an der KSZE-Delegation teilnehmen soll.

Zu den "grünen Organisationen": Bahnt sich nicht eine neue Doppelspurigkeit an mit der kürzlichen Gründung des Grünen Kreuzes? Im nachhinein haben wir vernommen, dass diese Idee in Holland schon lange da war und weit fortgeschritten ist, allerdings ohne dass sie bereits zur Gründung einer Gesellschaft geführt hat. Frau von Grünigen, Sie haben nun ausgeführt, dass im Rahmen der KSZE die Idee von "Grünhelmen" entwickelt wird. Natürlich ist es gut, möglichst viele Kastastrophenkorps zu haben; aber andererseits würde eigentlich eine starke Organisation pro Kontinent genügen - dafür hätte man eine gewisse Effizienz und nicht noch Konkurrenz.

Eine letzte Frage: Was tut die KSZE in bezug auf die ungarischen Minderheiten in Rumänien einerseits und in der Slowakei andererseits? Die Aufgabe der KSZE sollte es ja sein, in schwierigen Situationen zu verhindern, dass es zu Gewaltausbrüchen kommt.

Frau von Grünigen: Herr Wyss, Sie haben gesagt, Ihnen schienen die Kommandostrukturen der KSZE für das Peacekeeping sehr schwach. Auf die Idee, Peacekeeping als Aufgabe der KSZE aufzunehmen, sind wir gekommen, als wir sahen, dass Peacekeeping im damaligen Jugoslawien nötig wäre, der Sicherheitsrat der UNO sich aber nicht dazu entschliessen konnte, weil Staaten wie China und Indien Bedenken hatten. Wir fanden, dass eigentlich eine Organisation in Europa in der Lage sein sollte, diese potentiellen Konflikte selber einzugrenzen oder zu verhindern. Die UNO hat ein Sekretariat, eine ganze Struktur, und die KSZE hat das nicht. Man hat immerhin ein Konfliktverhütungszentrum in Wien, das ursprünglich nur gegründet wurde zur Durchführung militärischer vertrauens- und sicherheitsbildender Massnahmen, das aber nun, im April, eine neue Zelle bekommen soll, um die Logistik und die Unterstützung von Missionen zu tragen, was bis ins Peacekeeping hinein entwickelt werden soll. Wir haben aber auch realisiert, dass eine Arbeitsteilung zwischen den Organisationen gesucht werden muss. Man geht jetzt davon aus, dass die KSZE sich mehr auf die präventive Diplomatie konzentrieren und das eigentlich Peacekeeping der UNO überlassen sollte. Wo man versucht, etwas zu tun - man denkt an 150 Mann - ist in Nagorno-Karabach. Zur Kommandostruktur hat man sich schon Gedanken gemacht, als man das Modell des Peacekeeping erstellte. Man hat natürlich einen Kommandanten im Felde, der dem

Vorsitzenden der KSZE direkt verantwortlich ist; dieser ist seinerseits umgeben von einem Ausschuss, der 24 Stunden pro Tag abrufbar ist und der aus Vertretern von Staaten zusammengesetzt ist, die Truppen oder Logistik zur Verfügung stellen. Ich gebe Ihnen recht: die Strukturen der KSZE haben nicht die gleiche Stärke wie die Strukturen der UNO, und sicher wäre es nicht möglich, dass die KSZE eine 40'000-Mann-starke Unprofor stellen würde. Die Aufgabe der KSZE ist es, eher die flankierenden, kleineren Massnahmen zu übernehmen.

Zu Frau Bäumlín: Sie fragen nach der Politik der Schweiz im Forum für Sicherheit und Zusammenarbeit. Wir befürworten eine Harmonisierung, finden aber, dass man nicht autonom übernehmen muss, was die anderen für sich beschlossen haben; wir haben ja vom Grundsatz her eine andere Konzeption, da wir eine reine Verteidigungsarmee haben. Jetzt muss man unter Berücksichtigung der nationalen Eigenheiten zu einem Niveau kommen, wo man sich begegnet und einen Ausgangspunkt hat für die neuen Verhandlungen. Dort wird es darum gehen, die eigenen Abrüstungsbemühungen - bei uns die Reform "Armee 95" - einzubringen. - Sie fragen nach Informationen: Wir haben Berichte, aber das sind interne Berichte über die einzelnen Sessionen, und wir haben Instruktionen, die für rein dienstlichen Gebrauch bestimmt sind; aber ich bin überzeugt, dass Sie beim EMD jederzeit Dokumentationen bekommen können, z. B. die Vorschläge, die gerade diskutiert werden. Das sind zum Teil nicht langlebige Dokumente; in der Regel wird den Verhandlungen ein Nato-Vorschlag zugrundegelegt. - Herr Brigadier Schärli vom EMD kann Ihnen sicher weiteres Material geben.

Zu Kosovo: Ihre Gesprächspartnerin hatte insofern völlig recht, als die Kosovo-Albaner sich nicht als Minderheit betrachten, sondern als Nationalität. Sie haben in ihrem Lande die überwiegende Mehrheit - es gibt ja ca. 17 Prozent Serben dort, und die übrigen sind Albaner. Der Hochkommissar für nationale Minderheiten ist in diesem Sinne dort nicht am Platz. Auf der anderen Seite haben wir gehört, dass die Langzeitmissionen von den Kosovo-Albanern sehr gewünscht wurden; als die Mission Fleiner dort war, haben sie das immer wieder betont. Das ist eine Präsenz, die helfen kann, eine friedlichere Situation zu wahren und den Dialog zu fördern, die aber natürlich keine Interventionskompetenz hat.

Zu den NGO's an Konferenzen: Der schweizerische Vertreter war über mehrere Jahre Pfarrer Eugen Voss, der ja gleichzeitig in der Helsinki-Vereinigung Schweiz ist und Gründer und langjähriger Leiter des Instituts Christentum-Zweite-Welt. Dank seinen guten Russischkenntnissen hat er mit den NGO's in Osteuropa sehr gute Kontakte haben können, und bei der Menschlichen Dimension möchten wir immer jemanden in der Delegation haben, der auch die Kenntnis anderer NGO's hat. - Als Vertreterin einer NGO können Sie jederzeit die Kontakte mit der schweizerischen Delegation suchen oder auch anregen, dass Sie etwas einbringen möchten. In diesen Fällen würde ich Ihnen raten, einmal mit dem KSZE-Dienst unseres Departements Kontakt aufzunehmen.

Zur Kostenfrage: Ich bin sehr dankbar, dass Sie als Mitglied der Finanzkommission fragen, was man da tun könnte. Es ist wirklich wichtig, dass auch aus dem Parlament der Ruf kommt, dass die Schweiz in den Guten Diensten mehr tun soll. Das ist eine traditionelle Aufgabe, die wir uns auf unsere aussenpolitische Flagge geschrieben haben. Gerade weil wir sonst keiner weiteren Organisation angehören, ist es etwas bitter, wenn wir auf eine Anfrage der KSZE negativ antworten müssen, weil wir die finanziellen Möglichkeiten nicht haben. Wir sind gerne bereit, uns mit Ihnen im Detail darüber zu unterhalten. Es ist mir persönlich wirklich ein Anliegen, dass wir da mehr tun - weil wir auch die Leute dazu hätten! Ich erinnere nur an die Friedensstiftung: 150 Parlamentarier haben eine Eingabe unterzeichnet, dass der Bund die Friedensstiftung mit zwei Stellen namhaft unterstützen sollte. Dieses Jahr müssen wir vom Kredit, den wir eigentlich für friedenserhaltende Aktionen haben, die Friedensstiftung bezahlen. Wir hätten eigentlich 800'000 Franken zur Verfügung, jetzt haben wir nur 600'000 Franken; unter diesen Umständen eine aktive Aussenpolitik zu treiben, wie es im Interesse der Schweiz ist, ist nicht möglich.

Zu Herrn Bundi: Sie haben nach den Kontakten zu den NGO's in den Konfliktgebieten gefragt. Qua KSZE haben wir sie natürlich, indem diese an diesen Treffen anwesend sind. In Helsinki hatten wir z. B. starke Kontakte zu den Kurden. NGO's aus dem Balkan dagegen haben sich relativ wenig gezeigt. Mit unserem knappen Kredit haben wir auch sog. Grassroot-Organisationen unterstützt, Bürger dieser Gebiete, die versuchen, durch bestimmte Aktionen zum Frieden beizutragen. In der KSZE sind sie in der Tat nicht in dem Mass in Erscheinung getreten wie die Konfliktparteien.

Die Konfliktforschungsinstitute sind nicht direkt durch die KSZE-Staaten aufgefordert, ihren Beitrag zu leisten; sie leisten solche Beiträge durch nationale Delegationen, indem sie internationale Symposien organisieren, die dann ihrerseits die Leute motivieren, weiterzuwirken. Wir haben eigentlich gehofft, dass das Konfliktverhütungszentrum in Wien sich weiterentwickelt; vorläufig ist es aber bei allem, was es tut, eher operationell als theoretisch ausgerichtet.

Herr Columberg, Sie haben das Problem der Koordination aufgeworfen. Wir haben in vielen Aspekten die Meinung vertreten, dass es an der KSZE liegt, diese Koordination zu gewährleisten. Z. B. bei der Jugoslawienkonferenz in Genf haben wir uns sehr darum bemüht - und wir haben auch von unseren deutschen Kollegen, die bis anhin in der Troika waren, diese Unterstützung gefunden -, dass man dafür sorgt, die Tätigkeiten der verschiedenen Organisationen unter einen Hut zu bringen. Die gegenseitigen Kontakte zwischen den Missionen verschiedener Organisationen finden statt. - Sie haben Bedenken geäußert bezüglich der Koordination zwischen KSZE und Europarat. Es gab eine Phase, 1990, wo alle diese Organisationen in eine Art Konkurrenzverhältnis traten. Jede wollte zeigen, dass sie

besser verstand, was die Wende bedeutete. Seither ist man etwas reifer geworden und hat eingesehen, dass es, um einigermaßen effizient sein zu können, nötig ist, eine gewisse Arbeitsteilung vorzunehmen. Zwischen Europarat und KSZE besteht jetzt eine enge Zusammenarbeit. An allen Veranstaltungen der KSZE ist ein Vertreter des Europarates anwesend. Im Bereich der Menschenrechte haben wir verschiedene Aufgaben: die KSZE ist mehr friedensstiftend und mehr operationell, der Europarat ist mehr theoretisch, beschliesst Konventionen und hat Rechtsinstrumente zur Verfügung; er hat höhere Standards, aber auch weniger Mitglieder. Es gibt Aufgaben, die wir von der KSZE her dem Europarat zugehalten haben, weil wir fanden, dass der Europarat hierfür besser geeignet sei. Ein Seminar über Erziehungsfragen z. B. wird jetzt durch den Europarat durchgeführt, steht aber allen Mitgliedstaaten der KSZE offen. Man kann sagen, dass die Zusammenarbeit zwischen Europarat und KSZE jetzt vorbildlich ist.

Zu Ihrer Frage bezüglich des Sekretariats der parlamentarischen KSZE-Versammlung: Das Sekretariat wurde ja in Kopenhagen gegründet, ein spezielles Sekretariat, wo man pikanterweise einen Amerikaner, Spencer Oliver, als Exekutivsekretär gewählt hat. Das ist ein nicht ungeschickter Schachzug, weil er so sich für etwa engagieren muss, was ihm vielleicht anfänglich gar nicht so behagt hat. Also: Dieses Sekretariat existiert, hat aber ein gewisses Eigenleben. Die aus Beamten zusammengesetzte KSZE hat eigentlich wenig Kontakt mit der Parlamentarischen Versammlung.

Zu Herrn Vollmer: Die UNO hat sich in der Tat gewandelt vom Verhandlungsforum zur operationellen Institution und versucht nun auch, Doppelspurigkeiten mit der NATO, WEU und dem Europarat auszumerzen und hier eher eine Zusammenarbeit in den Vordergrund zu stellen. Die Verbindung der KSZE zur UNO ist ganz klar dadurch, dass sich die KSZE in Helsinki zur "regionalen Abmachung" im Sinne von Kapitel VIII der UNO-Charta erklärt hat. Das bringt die KSZE sehr nahe an die UNO heran - manche finden sogar zu nahe, weil natürlich der Sicherheitsrat auch eine gewisse Einwirkung auf die KSZE haben kann. Aber im Ganzen sind wir gegenüber dieser Entwicklung positiv eingestellt. Beim Peacekeeping z. B. haben gerade die in der KSZE vertretenen ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates auf diese Verbindung gedrängt, damit nicht die KSZE etwas anderes macht als die UNO.

Herr Meyer, Sie haben die Hilflosigkeit der KSZE - und fairerweise aller Organisationen - angesprochen. Damit haben Sie ein ganz wesentliches Problem aufgeworfen. Solange wir nicht sagen, eine oder mehrere Organisationen intervenieren, machen Frieden wenn nötig auch mit Gewalt - ich persönlich würde das nicht befürworten -, sind wir bei jeder Friedenslösung darauf angewiesen, dass die direkt betroffenen Parteien mitmachen. Es ist immer der politische Wille der Parteien, den wir fördern müssen, den wir aber nicht gewaltsam erzwingen können. Das merkt man ganz deutlich im Konflikt Nagorno-Karabach zwischen Armenien und Aserbaidschan: wenn einmal beide

Parteien unabhängig voneinander ja sagen und dann feststellen, dass die andere auch dafür ist, sagt schnell eine wieder nein, weil sie letztlich nicht wollen, dass jemand hilft, dort eine friedliche Situation zu etablieren. Im Balkan ist die Situation etwas positiver; wir haben ja die Hoffnung auf den Vance/Oven-Plan nicht ganz aufgegeben.

Herr Präsident, ich verstehe natürlich ihr mulmiges Gefühl; das hat man immer, wenn Probleme bestehen, für die es keine klare Lösung gibt. - Als wir uns für die Grünhelme einsetzten, wussten wir nichts von Grünen Kreuzen, die geplant waren. Sie haben völlig recht, dass hier die Koordination gemangelt hat. Aber Grünhelme als solche durchzubringen, war aus anderen Gründen auch nicht möglich. Wir haben z. B. an zivile Grünhelme gedacht. Staaten wie z. B. Norwegen wollten die Armee dafür einsetzen, und da konnte man in der Konzeption keinen Konsens erzielen. Aber was die KSZE bisher getan hat, ist ja äusserst harmlos, indem man einfach die Staaten auffordert, nationale Einheiten zu bilden, und indem man auf dem Gebiet der Information - insbesondere über die Bekämpfung von Unfallfolgen - zusammenarbeitet. - Wenn diese Grünen Kreuze einmal stehen, werden wir sehen, was die tun. Von unserer Delegation aus werden wir sicher bemüht sein, keine Doppelspurigkeiten aufkommen zu lassen.

Zu den ungarischen Minderheiten in Rumänien und in der Slowakei: Wir sind uns dieser Probleme sehr bewusst, und die Ungaren sind die ersten, die diese Problematik nicht ausklammern in der KSZE. Wie Sie wissen, ist ja eine Mission mit Professor Thürer kürzlich in Tschechien und in der Slowakei gewesen. Er hat dort festgestellt, dass in der Slowakei nichts Negatives gegen die ungarischen Minderheiten unternommen wird. Was Rumänien anbelangt, ist die Schweiz zusammen mit einer amerikanischen Organisation ebenfalls sehr bemüht, auf diskrete Weise einen Prozess zu fördern, und wir haben vor etwa einem Monat Anzeichen bekommen, dass hier gewisse Fortschritte erzielt worden sind. Natürlich gehören diese Minderheiten zu den klassischen Fällen, die von der KSZE beobachtet werden.

Frau Grendelmeier: Das Unbehagen wegen der Gefahr einer zu grossen Zersplitterung verschiedener Kräfte teile ich, und Sie konnten es mir nicht ganz ausräumen. Ist es wenigstens so, dass alle diese Organisationen untereinander genügend Kontakt haben, um sich allenfalls auf ein gemeinsames Ziel zu konzentrieren, und wie wird ein solches Ziel dann durchgesetzt? Es besteht sicher die Gefahr, dass jeder an seiner Machtposition festhält und dass das gemeinsame Ziel aus den Augen verloren geht.

Frau Bäuml: Frau Botschafterin, wirken Sie mit Ihrer reichen Erfahrung aus dem KSZE-Prozess auch mit bei der Erarbeitung des Berichts des Bundesrats zur Aussenpolitik, insbesondere im Kapitel zur Neutralitätspolitik?

Präsident: Frau Botschafterin von Grünigen war Mitglied der Expertenkommission für die Neutralitätsfrage.

Frau von Grünigen: Frau Grendelmeier, ich verstehe sehr gut, wenn ich Ihre Bedenken nicht ganz ausräumen konnte. Wenn ich sie ganz ausräumen wollte, würde dies nicht den Realitäten entsprechen. Wir haben verschiedene Organisationen, die sich, vor allem seit der Wende, mit ähnlichen Problemen befassen. Aber mit Ausnahme der UNO sind diese Organisationen meistens aus Staaten zusammengesetzt, die auch in der KSZE vertreten sind. Bei der UNO ist es umgekehrt: ausser der Schweiz und dem Vatikan ist jeder KSZE-Teilnehmerstaat auch UNO-Mitglied. Wir sind uns absolut bewusst, dass es in der heutigen dramatischen Zeit in Europa um Problemlösungen geht und nicht um Rivalitäten. Ein Beispiel: Wir haben gefunden, dass es keinen Sinn hat, wenn die KSZE beim Peacekeeping neue Logistik aufbaut; die Logistik müssen wir von Organisationen benützen können, die diese bereits haben, wie die NATO z. B. Am Gipfeltreffen in Oslo im Juni 1992 hat die NATO eine Erklärung verabschiedet, wo sie wörtlich diese Konzeption ausgesprochen hat, die wir in unserem Entwurf für das Helsinki-Dokument vorbereitet hatten. Damit hat sie signalisiert, dass sie mit dieser Form der Zusammenarbeit einverstanden ist. Auch eine sinnvolle Zusammenarbeit mit der UNO sollte dank der Verbindung in Kapitel VIII UNO Charta möglich sein. Der ursprüngliche Kampf der Organisationen gegeneinander ist dem Willen zur Zusammenarbeit gewichen; die Probleme sind zu gross, als dass man hier ein Spiel spielen kann. Natürlich sind die Generalsekretäre dieser Organisationen manchmal persönlich engagiert, das gleiche finden sie vielleicht bei den Aussenministerien; bei unserem sollte das nicht mehr der Fall sein.

Zu Frau Bäumlín: Herr Rychen hat eine Antwort gegeben. - Federführend für die Neutralität ist - sehr traditionellerweise - unsere Völkerrechtsdirektion. Aber die Texte kommen uns auch zu Gesicht, und wir können durchaus Korrekturen anbringen, wenn uns das richtig erscheint.

Präsident: Danke, Frau Botschafterin, und viel Erfolg bei Ihrer weiteren Arbeit im Rahmen der KSZE!

**Die Entwicklung der KSZE
seit dem Gipfeltreffen von Helsinki im Juli 1992**

**Referat von Marianne von Grünigen
vor der Aussenpolitischen Kommission
des Nationalrates**

Bern, den 23. März 1993

Am Gipfeltreffen von Helsinki vom vergangenen Sommer und am Ratstreffen der Aussenminister vom Dezember in Stockholm haben die Teilnehmerstaaten erneut wichtige Entscheidungen getroffen, um die Institutionen der KSZE und das Instrumentarium für Konfliktverhütung und Krisenbewältigung auszubauen und zu stärken.

Lassen Sie mich Ihnen im folgenden diese Neuerungen in Erinnerung rufen und Ihnen dabei auch die Rolle und Möglichkeiten der Schweiz schildern. Anschliessend werde ich mich an die von Ihnen gestellten präzisen Fragen halten.

Wie Sie wissen stand die KSZE an der Wende in Mittel- und Osteuropa vor der Frage, ob sie - die in hohem Masse zu dieser Wende beigetragen hatte - ihre Aufgabe als erfüllt betrachten oder vielmehr ihre Tätigkeit den neuen Gegebenheiten anpassen sollte. Die Charta von Paris für ein neues Europa vom November 1990 legt deutliches Zeugnis davon ab, dass die KSZE-Staaten gewillt waren, nach Ueberwindung der Ost-Westkonfrontation vom reinen Verhandlungsprozess zur operationellen Zusammenarbeit überzugehen.

Die damals geschaffenen Institutionen - politischer Konsultationsmechanismus mit einem Sekretariat in Prag, Konfliktverhütungszentrum in Wien und Büro für freie Wahlen (heute: für demokratische Institutionen und Menschenrechte) in Warschau - waren ein bescheidener Anfang und gedacht für ein sich in Frieden einigendes Europa.

Der Krieg im früheren Jugoslawien und der Zerfall der Sowjetunion belehrten die 1990 allzu euphorischen Europäer, dass Konfliktverhütung sich nicht in der Durchführung militärischer vertrauens- und sicherheitsbildender Massnahmen erschöpft, sondern es im gegenwärtigen Europa ganz anderer Instrumentarien der Vorbeugung potentieller Konflikte und der Behebung bestehender Krisen bedarf.

So stehen denn im Zentrum der Beschlüsse von Helsinki die Stärkung der vorhandenen Institutionen und Strukturen sowie die Schaffung neuer Instrumente. Diese Beschlüsse wurden teilweise am Ministertreffen in Stockholm vom 15. Dezember vergangenen Jahres ergänzt.

Die in Paris begonnene Institutionalisierung wird den zunehmend operationellen Aufgaben der KSZE angepasst. Zum ersten wird gemäss dem Helsinki-Dokument

der amtierende Ratsvorsitzende - der Aussenminister des Landes, in welchem das jährliche Ratstreffen stattfindet - von seiner alleinigen Führung entlastet und kann - ähnlich dem Modell der Europäischen Gemeinschaft - gemeinsam mit seinem Vorgänger und seinem Nachfolger als Troika tätig werden. Zum zweiten hat der Ministerrat in Stockholm beschlossen, einen Generalsekretär der KSZE zu ernennen, dem hauptsächlich die Koordination der Institutionen und die Organisation und Ueberwachung der zahlreichen Missionen sowie die Vertretung der KSZE bei ihren Kontakten zu andern Organisationen obliegen wird.

Verschiedene in Helsinki geschaffene Instrumente dienen der Frühwarnung, der Konfliktverhütung und der Krisenbewältigung. Frühwarnung kann durch vertiefte Konsultationen und regelmässige Implementierungskonferenzen erfolgen, an denen die Einhaltung der KSZE-Bestimmungen durch die Teilnehmer überprüft werden. Besondere Bedeutung kommt im Hinblick auf die Konfliktursachen auf unserem Kontinent der auch unter schweizerischer Mitarbeit erreichten Schaffung eines Hochkommissars für nationale Minderheiten zu, der als eine Art Ombudsmann allfälliges Konfliktpotential so früh erkennen soll, dass der Entstehung neuer Konflikte rechtzeitig entgegengewirkt werden kann.

Nachdem sich die nach dem früheren Jugoslawien entsandten Missionen zur Ermittlung von Menschenrechtsverletzungen und Minderheitenproblemen (unter Leitung des schweizerischen Staatsrechtslehrers Thomas Fleiner) sowie die in alle neuen Teilnehmerstaaten geschickten Missionen zur Prüfung der Einhaltung der KSZE-Verpflichtungen bewährt haben, sollen in Zukunft Erkundungs- und Berichterstattemissionen weitergehende Aufgaben zur Konfliktverhütung wahrnehmen können, von Tatsachenfindung bis zu ersten Vermittlungsversuchen. Ihre Berichte sollen - auch dies war ein schweizerischer Vorschlag - gründlich diskutiert und allenfalls publiziert werden.

Die wichtigsten Neuerungen betreffen allerdings die Krisenbewältigung. Die KSZE hat ein Modell für friedenserhaltende Operationen (peacekeeping operations) geschaffen und entscheidende Schritte im Bereich der friedlichen Beilegung von Streitfällen unternommen. An beiden Instrumenten hat die Schweiz von Anfang an aktiv mitgewirkt. Friedenserhaltende Operationen reichen vom Einsatz von militärischen Beobachtern bis hin zu eigentlichen Friedenstruppen. Ausgeklammert wird jedoch - und das wurde in Helsinki mit aller Deutlichkeit hervorgehoben - die Entsendung von Interventionstruppen. Je nach Natur und Grösse können friedenserhaltende Operationen allein von der KSZE oder in Zusammenarbeit mit der UNO, der NATO, der WEU oder der EG durchgeführt werden. Auch wenn andere Organisationen beigezogen werden, soll die politische und operationelle Führung bei der KSZE bleiben. In diesem Zusammenhang ist wichtig, dass sich die KSZE zur "regionalen Abmachung" im Sinne von Kapitel VIII der UNO-Charta erklärt hat. Die Schweiz hat dazu die Erklärung abgegeben, dass sie in ihrer Aussenpolitik die Zielsetzungen der UNO-Charta befolge, aber als Nichtmitglied der UNO bei Sanktionen der Weltorganisation von Fall zu Fall prüfen müsse, ob und inwieweit sie solche Massnahmen autonom ergreifen werde. Wir haben indessen durchaus anerkannt, dass diese Verbindung der KSZE zur UNO eine bessere Koordinierung der Aktivitäten ermöglicht.

Friedenserhaltende Operationen sollen aber nur ein Hilfsmittel sein, um eine friedliche Lösung des Konflikts zu erreichen. Deshalb sind die KSZE-Staaten heute vermehrt gewillt, auch die Instrumente zur friedlichen Regelung von Streitfällen zu verbessern. Friedliche Streitbeilegung war von Anfang an ein schweizerisches Anliegen in der KSZE. Aufgrund einer schweizerischen Initiative ist sie in der Schlussakte von Helsinki verankert. Seither haben wir die Konkretisierung stets gefördert und erste Schritte vor zwei Jahren in Valletta (Malta) begrüsst. In Helsinki wurde ein Expertentreffen beauftragt, im letzten Herbst in Genf verschiedene Vorschläge, u.a. einen französisch-deutschen Vertragsentwurf zur Einsetzung eines gesamteuropäischen Streitregelungsmechanismus, an dem auch die Schweiz mitgearbeitet hat, zu prüfen und wenn möglich zu verabschieden. Das Treffen war erfolgreich, so dass die Minister an ihrer Ratstagung in Stockholm am 15. Dezember vorigen Jahres die Konvention unterzeichnen und zusätzliche politische Instrumente für Vermittlung, Vergleich und Schiedsgerichtsbarkeit annehmen konnten. Das KSZE-Schiedsgericht kommt im übrigen nach Genf.

Mit dieser Konvention wird erstmals von allen KSZE-Staaten ein Rechtsinstrument verabschiedet, das in Kraft treten kann, ohne dass alle Teilnehmerstaaten ratifiziert haben. Wer dem Vertrag beitrifft - und er wurde in Stockholm bereits von 29 Staaten unterzeichnet -, unterstellt sich einem obligatorischen Vergleichsverfahren ohne Vorbehalte und akzeptiert einen fakultativen Schiedsgerichtsmechanismus.

Von grosser Bedeutung für die Sicherheit in Europa ist ferner die Schaffung eines "Forums für Sicherheitskooperation" in Wien. Die beiden bisherigen Wiener Verhandlungen über vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen unter allen Teilnehmerstaaten und über konventionelle Streitkräfte zwischen den NATO- und den früheren WAPA-Staaten werden abgelöst durch neue Verhandlungen aller KSZE-Staaten über Rüstungskontrolle, Abrüstung sowie über Vertrauens- und Sicherheitsbildung. Überdies werden die Teilnehmerstaaten ihre Konsultationen und ihre Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen intensivieren. In einer ersten Phase steht gegenwärtig die Harmonisierung der Verpflichtungen im Vordergrund, die sich aus den bestehenden internationalen Uebereinkommen ergeben. Nach schweizerischer Auffassung handelt es sich jetzt in erster Linie darum, eine angemessene Harmonisierung zu realisieren, welche den Besonderheiten der nationalen Systeme Rechnung trägt und eine gemeinsame Ausgangslage für alle Teilnehmer am Forum schafft. Erst in einer zweiten Phase sollen - unter Anrechnung unilateraler Massnahmen wie in der Schweiz etwa jene der "Armee 95" - weitere Reduktionen von Truppen und/oder grösseren Waffensystemen vorgenommen werden.

Im Bereich der stabilisierenden Massnahmen sollen die spezifischen Eigenschaften der Streitkräfte individueller Teilnehmerstaaten berücksichtigt und solche Massnahmen nicht nur auf nicht-aktive, sondern auch auf aktive Streitkräfte angewandt werden. Das im Dokument von Helsinki festgelegte Sofortprogramm sieht weiterhin einen globalen Austausch militärischer Informationen sowie Zusammenarbeit in Fragen der Nichtverbreitung von Waffen (Non-proliferation) vor. Ferner sollen eine Streitkräfteplanung und ein Verhaltenskodex, der die gegenseitigen Beziehungen unter den Teilnehmerstaaten im Bereich der Sicherheit

regelt, ausgearbeitet und relevante Techniken zur Konfliktverhütung verbessert werden.

In näherer Zukunft wird es nach dem Aufschwung der Rüstungskontrolle und Abrüstung seit der Wende wohl mehr um die Durchführung der bestehenden Verträge und Dokumente gehen. Die Implementierung der Abkommen ist vor allem dort schwierig, wo weitgehende Verifikationsmassnahmen vorgesehen sind. Die Desintegration in Osteuropa und Zentralasien führt zu schwierigen Fragen wie z.B. jene der Aufteilung des Kontingents der früheren Sowjetunion auf die GUS-Staaten. Die Verschrottung der Waffensysteme bringt oft grosse ökologische und finanzielle Probleme.

Im Bereich der Menschlichen Dimension lag in Helsinki der Hauptakzent auf der Verwirklichung der weitreichenden KSZE-Bestimmungen über Menschen- und Minderheitenrechte, über Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. So erhielt das Warschauer Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte neue Kompetenzen zur Überwachung der Einhaltung der Verpflichtungen im Bereich der Menschlichen Dimension. Es organisiert regelmässige Implementierungskonferenzen und hält Seminare zu speziellen Problemen der Menschlichen Dimension ab. Ein erstes Seminar über Toleranz fand noch im letzten Jahr statt. Weitere werden in nächster Zeit über Migration, Minderheiten und Freie Medien abgehalten. Ferner gelang es, auf schweizerische Initiative, die Teilnehmerstaaten auf die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und den Schutz des Roten Kreuzes zu verpflichten, was umso wichtiger ist als namentlich die neuen Staaten die Genfer Konventionen und ihre Zusatzprotokolle nicht ratifiziert haben und sie es sind, die zurzeit in erster Linie in bewaffnete Konflikte verwickelt sind.

Der Beitrag der KSZE an die wirtschaftliche Entwicklung ist angesichts der Anstrengungen anderer Gremien eher bescheidener geworden. Immerhin soll ein alljährlich in Prag tagendes "Europäisches Wirtschaftsforum" auf die Bedürfnisse der mittel- und osteuropäischen Staaten eingehen. Ein erstes solches Forum ging soeben zu Ende. Bei den Umweltfragen stand die Schaffung von "Grünhelmen" zum Einsatz bei Umweltkatastrophen im Vordergrund, ein Projekt, das wir zusammen mit den Deutschen initiiert haben. Angeregt wird als erster Schritt die Schaffung nationaler Einsatzgruppen, welche die Weitergabe von Informationen an direkt betroffene Länder, an das UNO-Zentrum für Umwelteinsätze in Notfällen in Genf und an andere internationale Organisationen koordinieren können.

Das Folgetreffen von Helsinki hat deutlicher denn je gezeigt, dass ein Land wie die Schweiz, das weder der UNO noch der EG, der WEU oder der NATO angehört, vor immer grösseren Schwierigkeiten steht, seine eigenen Anliegen durchzusetzen. Denn vorab die EG und die NATO haben als einzige intakte Gruppierungen mehr Chancen, ihre vorher bereits intern abgestimmten Vorschläge durchzusetzen. Wir sind somit von einer wichtigen Vorbereitungsphase ausgeschlossen.

Einen wirksamen Ausweg bildet natürlich das Einbringen eigener Vorschläge, für deren Unterstützung in der Vorbereitungsphase je nach Thema wechselnde Delegationen gewonnen werden. Wir haben bereits im Frühjahr 1990 mit dieser

Methode begonnen - damals ging es um den Schutz der Minderheiten. Seither ist dieses Vorgehen auch von andern Staaten aufgegriffen worden.

Wenn es in Helsinki gelang, einige der wichtigsten Lücken zu füllen, um der KSZE mehr Möglichkeiten zu operationeller Tätigkeit zu bieten, so gilt es jetzt, diese Ergebnisse in Taten umzusetzen. Vor allem müssen die Instrumente für Konfliktverhütung und Krisenbewältigung genutzt werden. Im Falle des ehemaligen Jugoslawien sind entsprechende Anstrengungen in vollem Gange. Die Schweiz ist Mitglied der für diese Region eingesetzten Ad-hoc-Lenkungsgruppe, die sich um eine zügige Organisation und Koordination der verschiedenen KSZE-Aktivitäten bemüht. In Bosnien-Herzegowina besuchte vor einem halben Jahr eine KSZE-Delegation mit schweizerischer Beteiligung serbische, kroatische und muslimische Internierungslager und versuchte, weitere humanitäre Erleichterungen zu erreichen. Sie tat dies im übrigen in enger Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und dem UNO-Hochkommissar für Flüchtlinge (HCR).

Ein Expertenteam, das kurz danach Kroatien und Bosnien besuchte, befürwortete ähnlich wie die UNO die Schaffung eines internationalen Tribunals, um die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen - eine Idee, die jetzt mit unserer Unterstützung im Rahmen der UNO greift.

In Serbien/Montenegro hat die KSZE kleine Langzeit-Missionen eingesetzt, die in Kosovo, dem Sandschak und in der Vojvodina die Menschenrechtslage überwachen und den Dialog zwischen den Bevölkerungsgruppen fördern sollen. Diese Idee stammt ursprünglich von der KSZE-Menschenrechtsmission unter der Leitung Thomas Fleiners. Dieser war auch Mitglied der ersten Vorabklärungsmission. Ein Schweizer wirkt ferner in den Langzeit-Missionen mit. Schliesslich war die Troika der KSZE (CSFR, Deutschland, Schweden) an der Londoner Jugoslawienkonferenz vertreten und wirkt jetzt an deren Fortsetzung in Genf mit. Die Schweiz konnte einen Diplomaten, Armin Ritz, in die für Nationalitäten und Minderheiten zuständige Gruppe dieser Konferenz entsenden und ist in der Zwischenzeit auch Konferenzteilnehmer geworden. Gerade in der Region des früheren Jugoslawien, wo praktisch alle Organisationen tätig sind, manchmal sogar mit sehr ähnlichen Missionen, ist die Koordination unerlässlich. Im Einvernehmen mit der Genfer Jugoslawienkonferenz organisiert die KSZE beispielsweise Missionen zur Ueberwachung der UNO Sanktionen in den Nachbarländern Serbien/Montenegros. Die Schweiz hat bisher vier Zollbeamte entsandt, zwei davon sind in Bulgarien, einer in der Ukraine und einer im Verbindungsbüro in Brüssel stationiert. Ferner besteht an Ort und Stelle ein Kontakt zwischen den Vertretern der Genfer Konferenz, wenn sie zu Gesprächen in die Minderheitengebenden reisen, und den dort stationierten KSZE-Missionen.

Die KSZE wird auch ihre Bemühungen im armenisch-aserbaidschanischen Konflikt von Nagorno-Karabach fortsetzen. Während die Vorbereitungen für die von ihr beschlossene Minsker Friedenskonferenz von den Parteien immer wieder blockiert werden, wird weiter an der Entsendung einer militärischen Beobachtermission in jene Region gearbeitet. Heute ist der finnische Leiter der Vorbereitungs-kommission, General Happonen, in die Region abgereist. Die Schweiz ist in der

militärischen Vorabklärungsmission vertreten. Wir erwägen auch, zu gegebener Zeit wie andere, vorab neutrale Staaten schweizerische Beobachter, möglicherweise eine medizinische Einheit, zur Verfügung zu stellen. Voraussetzung für diese Operation ist allerdings ein Waffenstillstand, der eingehalten wird.

Wenn wir bedenken, dass sich alle diese Aktivitäten zurzeit unter der Obhut des Ratsvorsitzenden und der Troika der KSZE abwickeln und nun zur bessern Koordination ein Generalsekretär ernannt werden soll, kann man sich mit Fug fragen, ob wir hier nicht schrittweise Flickwerk produzieren und es nicht an der Zeit wäre, grundsätzlicher über die institutionellen Bedürfnisse nachzudenken und die bestehenden Institutionen einer systematischen Revision zu unterziehen.

Hinzu kommt, dass auch andere Organisationen wie die UNO, die NATO, die WEU und die EG im Prozess der Friedenssicherung involviert sind und sich eine Zusammenarbeit und Koordination mit ihnen aufdrängt. Es ist offensichtlich, dass sich bei der operationellen Tätigkeit der KSZE Ueberschneidungen ergeben können, vor allem weil sich in der gegenwärtigen Situation in Europa, in der zwar das Ost-Westtrauma abgebaut wurde, dafür aber zahlreiche regionale und lokale Krisen für Instabilität sorgen, alle diese Organisationen an die neuen Gegebenheiten anzupassen suchen.

In der NATO wurden seit 1990 Ueberlegungen angestellt, inwieweit die Allianz auch friedenserhaltende Operationen durchführen oder gar Interventionstruppen zur Konfliktregelung einsetzen könnte. Als Forum für Diskussion und Unterstützung für NATO- und frühere WAPA-Mitglieder schuf sie im November 1991 in Rom den NACC. Viele osteuropäische Staaten setzen heute mehr Hoffnungen in den NACC als in die KSZE, allerdings weil sie oft die - gegenwärtig wohl falsche - Hoffnung auf einen erleichterten Beitritt zur NATO schüren. Die WEU hat durch die Maastrichter Verträge neuen Aufschwung erhalten. Obwohl sie zurzeit nicht über dieselben Strukturen und Logistik verfügt wie die NATO, kann sie als Sicherheits- und Verteidigungspfeiler der EG künftig eine prominenter Rolle auch im Bereich der Sicherheitszusammenarbeit spielen.

So kann man denn heute im Sinne des Konzerts der sich gegenseitig stärkenden Institutionen im Grobraster folgende Arbeitsteilung ausmachen: Die KSZE, von der Teilnehmerschaft her regionale und europäische sicherheitspolitische Institution mit dem grösstmöglichen geographischen Raum, ist das Bindeglied zwischen europäischer und globaler Sicherheit im Sinne einer regionalen Abmachung gemäss Kapitel VIII der UNO-Charta. Die NATO ist das transatlantische Bindeglied und die WEU integraler Bestandteil der Entwicklung der europäischen Union und europäischer Pfeiler der NATO. Augenfälliges Beispiel, wie diese Zusammenarbeit im Sinne von Konfliktverhütung und Krisenbewältigung konkret aussehen kann, scheinen mir die Sanktionen gegen Serbien/Montenegro und deren Ueberwachung: die UNO beschloss die Sanktionen, die NATO und die WEU überwachen deren Einhaltung auf dem Seeweg. Auf dem Landweg fällt die Ueberwachungsaufgabe gemäss einer Idee der EG-Jugoslawienkonferenz den KSZE-Staaten zu.

In Zukunft wird das Hauptgewicht der KSZE wohl auf der präventiven Diplomatie und der friedlichen Konfliktbeilegung liegen. Inwieweit ihre Regelungen über Peacekeeping je zum Tragen kommen werden, bleibt abzuwarten. Der Jugoslawienkonflikt zeigt deutlich, dass für grössere Aktionen eher auf die in diesem Bereich erfahrene UNO zurückgegriffen wird, die ja ihrerseits ihre Konzepte überdenkt. (Agenda for Peace).

Lassen Sie mich nun zum Schluss auf die konkreten Fragen zurückkommen, die Sie gestellt haben: zum Hochkommissar für nationale Minderheiten der KSZE, zur Beziehung KSZE und NGO's und zu den Finanzen.

Der **Hochkommissar für nationale Minderheiten** geht auf einen ursprünglich schwedischen Vorschlag zurück, der am Helsinki Folgetreffen von den Niederländern wieder aufgenommen wurde. Der Hochkommissar hat gemäss dem von den Staats- und Regierungschefs angenommenen Mandat zur Aufgabe, Spannungen zwischen nationalen Minderheiten, die sich noch nicht zu einem eigentlichen Konflikt entwickelt haben, frühzeitig zu erkennen und den Teilnehmerstaaten darüber Bericht zu erstatten. Er ist somit ein Instrument der Konfliktverhütung zum frühestmöglichen Zeitpunkt. Der Hochkommissar sammelt Informationen, stattet Besuche ab und fördert den Dialog in Situationen, die potentiell zu einem Konflikt führen könnten. Wenn eine konkrete Frage bezüglich einer nationalen Minderheit an den Ausschuss Hoher Beamter (AHB) der KSZE herangetragen wurde, bedarf ein Eingreifen des Hochkommissars eines Ersuchens und eines spezifischen Mandats des AHB. Seine im ursprünglichen Vorschlag sehr weitgehenden Kompetenzen wurden auf Antrag verschiedener Staaten - darunter der Schweiz - etwas zugunsten des Entscheidorgans AHB beschitten. Dies erfolgte unter anderem im Sinne des Konsensprinzips, das nach wie vor für die Aktivitäten und Beschlüsse der KSZE gilt und bis jetzt nur wenige Ausnahmen erfahren hat.

Die Schaffung des Postens sowie des Mandates wurde am Gipfeltreffen von Helsinki verabschiedet. Der erste Hochkommissar wurde hingegen erst am 15. Dezember 1992 von den KSZE-Aussenministern an ihrem Treffen in Stockholm ernannt. Es handelt sich um den ehemaligen Aussenminister der Niederlande, Max van der Stoep. Er hat sein Amt anfangs Januar 1993 angetreten. Es ist demnach noch verfrüht, über den Erfolg seiner Aktivitäten Bericht zu erstatten. Der Hochkommissar ist bis anhin auch nicht vor den AHB getreten. Ohne Zweifel stellt die Einsetzung eines hochrangigen und unparteiischen Verantwortlichen der KSZE für potentielle Minderheitenkonflikte einen wichtigen Schritt für die Konfliktprävention dar. Ausserdem werden dadurch die Fragen der Menschlichen Dimension der KSZE enger mit den Sicherheitsfragen verquickt, was zeigt, dass beide untrennbar miteinander verknüpft sind.

Es gibt wohl kaum ein Amt im Rahmen der KSZE-Institutionen, das mehr von der Person des Inhabers abhängt als der Hochkommissar für nationale Minderheiten. Seine Initiativen und sein "Approach" werden ausschlaggebend für den Erfolg seiner Aktivitäten sein. Erforderlich sind Diskretion gepaart mit Offenheit, Zurückhaltung gepaart mit Hartnäckigkeit und im besonderen ein grosses Mass an Fingerspitzengefühl. Der erfahrene Diplomat und ex-Magistrat van der Stoep sollte

diese Attribute mitbringen. Die Zukunft wird zeigen, ob er seinen anspruchsvollen Aufgaben gerecht werden kann.

Mit der Annahme des Helsinki Dokuments 1992 haben die **NGO's in der KSZE** einen eigentlichen Durchbruch erreicht. NGO-Vertreter können in Zukunft an allen Plenarversammlungen der Überprüfungskonferenzen (Nachfolger der Folgetreffen), des Wirtschaftsforums, des Implementierungstreffens und der KSZE-Seminare teilnehmen. Ausserdem kann an jedem KSZE-Treffen von Fall zu Fall entschieden werden, auch andere Sitzungen für NGO's zu öffnen. NGO's dürfen zukünftig schriftliche Eingaben machen, die an Veranstaltungen der Menschlichen Dimension mit ihnen besprochen werden können, sofern ein Konsens dafür besteht. An Implementierungstreffen werden zudem zwei Halbtage für NGO-Kontakte reserviert. Die Rolle der NGO's in der KSZE war lange Zeit eher von sekundärer Natur. Der ehemalige Ostblock hatte sich bis 1989 gegen eine Involvierung der NGO's im KSZE-Prozess gestäubt. Danach waren es Staaten wie Frankreich, Griechenland und die Türkei, die offensichtlich eine stärkere Stellung der NGO's in der KSZE fürchteten. Es war vor allem der Druck der NGO's selber, die an KSZE-Veranstaltungen zugegen waren und in der Regel ein Programm von Parallelaktivitäten aufstellten, aber vor allem auch jener von NGO's wohlgesinnten Staaten wie der USA, den nordischen Staaten, Oesterreich, der Schweiz und anderen, der eine verstärkte Rolle der nichtstaatlichen Organisationen bewirkte. Die Mitwirkung der NGO's im KSZE-Prozess hat sich aus naheliegenden Gründen auf die Menschliche Dimension konzentriert. In Fällen, in denen ein Staat seinen menschenrechtlichen Verpflichtung nicht oder nur ungenügend nachkommt, haben die NGO's eine wichtige Kontrollfunktion. Neben eigentlichen "pressure groups" für gewisse nationale und soziale Minderheiten erfüllen vor allem jene NGO's eine wichtige Aufgabe, die allgemein die Verwirklichung der Menschenrechte zum Ziel haben. Sie verfügen zudem gelegentlich über Detailinformationen, die für die staatliche Delegationen von Bedeutung sein können. Nach ihrem Uebergang von einem Dialogforum zwischen Ost and West zu einer Institution für Konfliktverhütung und Krisenmanagement hat die KSZE mehr denn je die Mitwirkung der NGO's nötig.

Die Schweiz hat wiederholt einen NGO-Vertreter in ihrer Delegation eingeschlossen, vor allem bei Treffen im Bereich der Menschlichen Dimension. Ein Delegationsmitglied wird jeweils dazu bestimmt, die Kontakte mit den NGO-Vertretern an den KSZE-Treffen zu pflegen und entsprechende Anliegen aufzunehmen. Die NGO-Verbindungsperson im KSZE-Dienst pflegt den Kontakt mit den nichtstaatlichen Organisationen: das geht von Auskunftserteilung bis zu Mithilfe bei der Durchführung von NGO-Veranstaltungen. Vorausgesetzt wird indessen, dass die Initiative durch die nichtstaatlichen Organisationen ergriffen wird.

Finanzielle Beiträge der Schweiz an die KSZE per 1993:

1. KSZE-Sekretariat	49'885'000
2. KVZ	14'343'000
3. ODIHR	30'536'000
4. Forum WIEN	69'200'000
5. KSZE-Missionen	62'257'500
6. Generalsekretär	6'300'000

ATS 232'522'500

=====

ad 5: vgl. Beilage 1

ad 6: vgl. Beilage 2

Nicht inbegriffen in diesen Kosten sind:

- Seminar über den Mittelmeerraum
- Seminar über umweltgerechte Entwicklung der Wälder der nördlichen und gemässigten Zone
- Schiedsgerichtshof der KSZE
- Mission nach Nagorno-Karabach

ATS 232'522'500 = Fr. 30'367'451.--

Teil der Schweiz (2,3 %): Fr. 698'451.--

Diesem Beitrag sind die Kosten der schweizerischen Beteiligung an den KSZE-Missionen beizufügen, d.h. Fr. 530'000.--

Für den "medical unit" in Nagorno-Karabach sind ca. 33 Personen vorgesehen. Die Personalkosten pro Mann und Jahr belaufen sich auf 100'000.--. Eine entsprechende Beteiligung beläuft sich somit auf 3,3 Millionen Franken.

Finanzierung der im Einsatz stehenden KSZE-Missionen:**1. Langzeit-Mission: Herr Skibinski**

Dauer des Anstellungsvertrages: 7. Oktober 1992 - 4. April 1993

Budgetierte Kosten für 6 Monate: Fr. 110'819.--

1993 anfallende Kosten (3 Monate):

Grundlohn 28'282.--

Taggeld Fr. 65.-- 6'500.--

Reserve 5'000.--Total rund Fr. 40'000.--

Vorgesehen ist eine Verlängerung bis Ende Jahr

Kosten für 9 Monate: Fr. 165'000.--**2. Sanktionsüberwachungsmission**

Erster Einsatz von 3 Mann vom 12. Oktober 1992 - 31. Januar 1993

Budgetierte Kosten inkl. Ankauf eines Geländewagens Fr. 236'240.--

Anlaufende Kosten vom 1. Januar - 30. April 1993

Bestand: Feldteam von 2 Mann in Bulgarien, 1 Mann Ukraine,
1 Mann Zentralbüro

Taggeld pro Monat/Mann Fr. 5'700.-- Fr. 22'800.--

Versicherung pro Monat/Mann Fr. 450.-- Fr. 1'800.--Fr. 24'600.--

Einsatz für 4 Monate Fr. 98'400.--

Reserve/Reisekosten Fr. 6'600.--Total rund Fr. 105'000.--

(Investitionskosten sind schon bezahlt, Material- und Betriebskosten werden von der KSZE bezahlt).

Verlängerung um 8 Monate bis Ende Jahr: Fr. 210'000.--

3. Einsatz von Professor Thürer: Menschenrechtsbeobachtungsmission
in der Tschechei und der Slowakei, maximal 10 Tage

Kosten maximal

Fr. 10'000.--

Zusammenfassung

Insgesamt verpflichtet bis Ende April rund

Fr. 155'000.--

Verlängerung des bestehenden Einsatzes von
Ende April - Ende Jahr

Fr. 375'000.--

Vertraulich/Confidentiel

Bern, den 30. März 1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 4 der Sitzung vom 22./23. März 1993,
09.30-17.35 Uhr und 08.00-11.55 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG 6. Wahlbeobachtungen

ORDRE DU JOUR 6. Observations des élections
(Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

TEILNEHMER Präsidium: Rychen

Anwesende Mitglieder:
Frey Claude, Aubry, Bäumlin, Berger,
Columberg, Eggly, Fischer-Häggingen,
Grendelmeier, Maitre, Mühlemann, Nabholz,
Oehler, Rebeaud, Ruffy, Segmüller, Steffen,
Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean

Entschuldigt:
Bär (ersetzt durch Robert), Caccia (ersetzt
durch Ruckstuhl), Eggly am 22.3., Frey
Walter am 23.3., Haller am 23.3. (ersetzt
durch Bundi), Maitre am 23.3. (ersetzt durch
Darbellay), Mühlemann am 22.3. nachmittags
und am 23.3. (ersetzt durch Mauch Rolf),
Moser am 23.3., Nabholz am 22.3. vormit-
tags, Ruffy am 23.3. (ersetzt durch Meyer
Theo), Scheidegger, Ziegler Jean am 23.3.

Weitere Teilnehmer:
Frau Botschafter von Grünigen, EDA
Botschafter Imboden, BAWI, EVD
H. Sutter, EDA
H. Schaller, GS/EDA
H. Stücheli, EDA

Sekretariat: 22.3. M.Hutter, A.Aebi
23.3. A.Aebi

Protokoll: I. Stauffer (d), R. Kuonen
(f, 22.3.), H. Baessler (f, 23.3.)

6. Wahlbeobachtungen

Das einführende **Referat** von Herrn **Sutter** wurde uns freundlicherweise zur Verfügung gestellt (siehe Anhang).

Unterbruch der Sitzung 10.15 - 10.40 Uhr

Diskussion

Vollmer: Ich möchte ganz herzlich danken für dieses ausgezeichnete Exposé. Es ist sehr wertvoll, dass wir jetzt einmal diese Wahlbeobachtung in einen Zusammenhang stellen und darüber informiert wurden, welche Vorstellungen und Tätigkeiten auf Verwaltungsseite damit verbunden sind. - Fragen: 1. Wahlbeobachtungen können natürlich immer nur eine Momentaufnahme sein, ein Mosaikstein. Ich bitte Herrn Sutter, noch etwas auszuführen, wie die Verknüpfung der Auswertung von Wahlbeobachtungen mit anderen Politikbereichen erfolgt. Sie haben darauf hingewiesen, dass man auch mit dem DEH eng zusammenarbeiten muss; ich denke aber auch an das BAWI. Wir wissen ja, dass z. B. in Afrika der Druck auf die Durchführung demokratischer Wahlen nicht zuletzt von seiten der Weltbank kommt. Wie ist die Verknüpfung zur Politik des BAWI? - 2. Entsprechen die Organisation und die Dotierung Ihres Dienstes eigentlich noch den heutigen Anforderungen? Wir haben gehört, dass die Wahlbeobachtung als Teil der Guten Dienste zunehmend an Bedeutung gewinnt. Müsste diesem Aufgabenbereich nicht ein neuer Stellenwert innerhalb unserer Verwaltung gegeben werden? - Wir werden diese Frage auch einmal in Anwesenheit des neuen Departementschefs diskutieren müssen.

Frau Segmüller: Wer schon an solchen Missionen teilgenommen hat, weiss, dass die Delegationen aus anderen Ländern Delegationen von NGO's oder von eigenen Instituten sind und dass die Schweizer Delegation die einzige ist, die gewissermassen von der Regierung entsandt wird. Dieser besondere Status hat zwei Effekte: Wir haben - oder meinen es wenigstens - eine erhöhte Glaubwürdigkeit, weil das Land sich offiziell engagiert. Andererseits mag die Handlungsfreiheit etwas eingeschränkt sein durch den ganzen Apparat. Es scheint mir nun sehr interessant, dass offenbar international über die Gründung eines Institutes nachgedacht wird. Wie sieht Herr Sutter die Möglichkeit, dass auch in unserem Land ein unabhängiges Institut für die Rolle der Schweiz in diesem Prozess gegründet würde? Wer könnte allenfalls Träger sein? Dieses Institut müsste natürlich - ähnlich wie die Hilfswerke und die DEH - mandatiert werden.

Frau Nabholz: Herr Sutter hat in seinen Ausführungen die Reichweite solcher Wahlbeobachtungen sehr stark relativiert. Tatsächlich wird man sich wahrscheinlich nie viel weiter als bis zu einer rein technischen, stichprobenweisen Kontrolle von unserer Seite her vorwagen können. Das ganze Vorwahlprozedere und auch die Nachwahlphase, die als die elementaren Phasen bezeichnet werden, entgehen uns ja. Angesichts der Grenzwertigkeit gewisser Wahlbeobachtungen stellt sich mir die Frage, ob

man da nicht in die Problematik der Feigenblattfunktion hineingleiten könnte, ohne dass man das will. Wenn Herr Sutter sagt, wir würden direkt eingeladen zu diesen Beobachtungen, oder wenn man aus den Medien Berichte vernimmt, die darauf schliessen lassen, dass bei den Wahlen in Kenia irreguläre Dinge vorgekommen sind und man von offizieller Schweizer Seite nichts hört, beschleicht mich ein etwas unguutes Gefühl. Werden wir da nicht allenfalls instrumentalisiert für Dinge, für die wir uns nicht hergeben sollten? - Frage: Was braucht es an Rückmeldung von einer schweizerischen Beobachtermission, damit offiziell Position bezogen wird, damit allenfalls auf Regierungsebene interveniert wird? Gibt es eine Art Richtlinien, wie diese Rückmeldungen innerhalb des Departements behandelt werden, und wo sieht man die Abgrenzung zu einer Einmischung in innere Angelegenheiten des einladenden Staates?

Präsident: Mir ist bei diesen Wahlbeobachtungsmissionen aufgefallen, dass es private Organisationen oder einzelne Länder gibt, die tage- und wochenlang vorher schon an Ort und Stelle installiert sind und den eigentlichen Wahlkampf auf sehr viele Kriterien hin - die Medien, die Freiheit der Parteien usw. - beobachten. Hier scheinen vor allem die Amerikaner führend zu sein; jedenfalls habe ich in Rumänien erfahren, dass praktisch alle Beobachtungsdelegationen immer wieder versucht haben, mit dem Quartier der Amerikaner in Kontakt zu kommen, um Informationen zu erhalten. Wenn wir das von schweizerischer Seite aus gleich machen wollten, wäre ein ungeheurer Mitteleinsatz nötig. Ich zweifle daran, ob wir das machen könnten; aber Sie sprechen natürlich ein zentrales Problem an, Frau Nabholz.

Frau Grendelmeier: Ich bin selber Wahlbeobachterin gewesen, delegiert vom Europarat. Dieser hat natürlich eine andere Infrastruktur als die Schweiz zur Verfügung. Das Entscheidende scheint mir zu sein, dass man nicht erst am Samstag abend anfliegt und am Montag wieder abreist, sondern dass man noch einen Teil des Wahlkampfes mitbekommt: dass man in die Parteizentralen geht, dass man mit den Leuten auf der Strasse redet, dass man auf das Land hinausgeht. Wir waren in der sog. roten Zone, nahe an der bulgarisch-türkischen Grenze, und wir waren sehr gut ausgestattet mit Dolmetschern. Es war eine sehr harte Arbeit - wir waren bis zu 15 Stunden täglich unterwegs, nicht nur am Wahltag. So schien mir das Ganze einen Sinn zu haben. Aber ich teile das Unbehagen von Frau Nabholz in bezug auf ganz kurzfristige Einsätze. Auf der anderen Seite habe ich, zumindest zu Beginn der Demokratisierungswelle in Osteuropa, gesehen, dass ein unwahrscheinlicher Bonus für diese Wahlbeobachter da war, obwohl auch manchmal gefrotzelt wurde, dass es in Bulgarien pro Wähler einen Beobachter gebe. Wir müssten uns vielleicht doch überlegen, ob wir die schweizerische Wahlbeobachtung nicht ausdehnen sollten, und zwar vor allem auf die Zeit vor den Wahlen. Wichtig ist die Vorbereitung: an der Universität hatten wir eine Einführung ins Wahlsystem, einen ganzen Morgen lang, wir wurden von einem Parteibüro ins andere eingeladen. So ist es auch besser möglich, die richtigen Fragen zu stellen, und man kann mehr beitragen als bloss einen psychologischen Effekt, der zweifellos auch vorhanden und auch

wichtig ist. - Fragen: 1. Herr Sutter, wäre eine Ausdehnung der schweizerischen Wahlbeobachtung auf die Vorwahlphase denkbar? - 2. Wie weit sind die einzelnen Organisationen bereit, Informationen auszutauschen, oder - wie wir das damals gemacht haben - gemeinsam Pressekonferenzen zu geben? Ein gemeinsames Vorgehen kann der Wahlbeobachtung ein gewisses Gewicht geben; sonst ist sie wirklich nur ein Tropfen auf einen heissen Stein. - 3. Gibt es nach der Rückkehr der Wahlbeobachter in die Schweiz ein Gespräch zwischen dem EDA und den Wahlbeobachtern? Können diese Ihre Beobachtungen direkt dem Aussenminister darlegen? Ein persönliches Gespräch hätte wohl mehr Effekt als ein 50seitiger Bericht.

Columberg: Ich möchte zurückkommen auf das Stichwort Koordination. Ich frage mich: Können wir als kleines Land überhaupt noch eine selbständige Organisation aufbauen für diese Wahlbeobachtung? Ist dies sinnvoll, bringt es etwas? Wir müssen zumindest ernsthaft prüfen, ob man diese Delegationen, die da in der Landschaft herumschwirren - ich war fünfmal dabei -, nicht besser koordinieren kann. Der Europarat hat sich jetzt sehr stark engagiert, und ich frage mich beispielsweise - nachdem dies praktisch die einzige Organisation ist, wo wir dabei sind -, ob wir unsere Aktionen nicht mindestens mit dem Europarat zu koordinieren suchen sollten. Beim Europarat hat die Wahlbeobachtung eine andere Bedeutung und einen anderen Stellenwert, denn in den europäischen Ländern sind freie Wahlen eine Bedingung für das Aufnahmegesuch in den Europarat. Deshalb bekommen wir auch immer eine Einladung der offiziellen Stellen, und im Laufe der letzten Jahre hat sich ein klares Verfahren herausgebildet. Das Sekretariat des Europarates hat die Verpflichtung, die politische Entwicklung langfristig zu beobachten. Wenn man Wahlen beobachtet, ist es nötig, vorher Hearings zu machen mit den allerhöchsten Landesvertretern, mit dem Präsidenten der Wahlkommission, mit dem Innenminister, dem Justizminister usw., so dass man sich ein Bild machen kann, wie die Vorbereitungen getroffen wurden. Meistens hat man auch Kontakte mit den Instituten, die schon länger installiert sind, und mit Vertretern der Opposition, um zu erfahren, ob diese korrekt behandelt worden sind. Zudem finden meistens Aussprachen statt mit den Botschaftern der Länder des Europarates, die diese Entwicklung auch verfolgen. Die Zeit vor den Wahlen ist eine entscheidende Phase, und schon die Ankündigung, dass eine Wahlbeobachtung stattfinden wird, hat eine präventive Wirkung, die viel grösser ist, als ich gedacht hätte. - Für mich stellt sich nun die Frage: Können wir es uns wirklich leisten, eine Fachstelle aufzubauen, die in all diesen Ländern diese gründlichen Vorarbeiten machen kann, oder könnte man nicht durch Koordination mit anderen Organisationen die Vorbereitungen erleichtern, Zeit einzusparen und vielleicht besser dokumentiert sein?

Sutter: Herr Vollmer, ich kann wohl nicht sehr viel mehr anfügen. Ich habe umrissen, was wir mit der Wahlbeobachtung machen, welche Resultate sie produzieren kann. Wie das nachher in die verschiedenen Verwaltungseinheiten einfließt und was daraus gemacht wird, das entzieht sich meinem Einfluss. Bis jetzt haben wir es so gehalten, dass jeder Beobachter frei

seinen Bericht verfasst hat und ich diesen mit einer Decknotiz, wo ich die Schwerpunkte herausgeschält habe, den zuständigen Stellen übergeben habe. In Zukunft wollen wir einen einzigen Bericht anfordern, auf den sich die Beobachter einigen sollen.

Zur Organisation des Dienstes möchte ich nur ein paar Stichworte anfügen: Es ist ein Ein-Mann-Dienst, vorläufig beschränkt auf bilaterale Gute Dienste. Wahlbeobachtung ist ein Schwergewicht, aber es gibt daneben noch diverse andere Dinge. Jetzt wird allmählich die KSZE operationell; man kann sich fragen, ob es Sinn macht, dass wir unsere spärlichen Ressourcen auch noch einsetzen müssen für operationelle Dienste, oder ob wir nicht eine Task force schaffen könnten für den bilateralen Bereich, für die KSZE und eventuell eben auch für das, was wir im Rahmen der Direktion für internationale Koordination machen - alles in einer Einheit zusammengefasst. Diesen Punkt werden wir gleich nach dem Amtsantritt des neuen Departementschefs aufnehmen.

Zu Frau Segmüller: Wir sind nicht die einzige Regierungsdelegation - es mag in Osteuropa Wahlen gegeben haben, wo die Beteiligung der Wahlbeobachter sehr schwach war, so dass wir die einzige Regierungsdelegation stellten. Die Idee dieses schwedischen Instituts ist nun nicht, dass in allen Ländern solche Institute geschaffen werden sollen, sondern die schwedischen Initianten haben ein sehr ambitioniertes Ziel, dieses Institut zum führenden Institut im Bereich Wahlhilfe auszugestalten. Die Idee ist, dass die jetzt bestehenden Akteure z. T. ihre Ressourcen diesem Institut zur Verfügung stellen würden, und parallel, unter Leitung dieses Instituts, diese Missionen ausführen würden. Ich hätte nichts dagegen, wenn in der Schweiz jemand sich dieser Aufgabe annehmen würde - das ist eine Möglichkeit. Wir sind einfach, relativ zufällig, in dieses System hineingerutscht, weil wir für Namibia in sehr kurzer Zeit eine beträchtliche Anzahl Beobachter zur Verfügung stellen mussten, und nachher haben wir dieses Instrument, das damit geschaffen war, weitergenutzt. Eine Zusammenarbeit mit einem Institut ausserhalb wäre durchaus denkbar, nur frage ich mich, ob das kostengünstiger wäre. Die 400'000 Franken, die wir für 12 Missionen ausgegeben haben, sind ausserordentlich kostengünstig.

Zu Frau Nabholz und Frau Grendelmeier: Natürlich wäre es wünschbar, vorher Beobachter zu schicken. Es ist aber nicht so, dass wir von der Vorwahlphase nichts wissen. In den meisten Ländern haben wir Botschafter vor Ort, deren Aufgabe es ist, die Situation dauernd zu beobachten und uns zu berichten. Wir nehmen diese Berichte in unsere Dokumentation hinein. Kenia scheint mir ein gutes Beispiel dafür: es ist nicht nötig, dass bereits vor den Wahlen 200 Beobachter dort vertreten sind. Die UNO hat dort ein Logbuch gemacht, über Wochen hinweg, in dem minutiös alle Vorfälle aufgezeichnet wurden. Man kann das Unmittelbarkeitsprinzip auch übertreiben, denn die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren spielt hier durchaus.

Sie haben nach dem Interventionspunkt gefragt. In Kenia haben wir im Vorfeld zweimal durch die Botschaft interveniert. Wir

hängen das nicht unbedingt an die grosse Glocke. Wir haben zusammen mit den Ländern, die da vertreten waren, bei der kenianischen Regierung darauf hingewiesen, dass gewisse Vorkommnisse während des Wahlkampfes den Wahlprozess schwer belasteten. Die Wahlen selbst: hier war in der Tat eine gewisse Diskrepanz erkennbar zwischen dem, was in den Medien stand, und dem, was die Wahlbeobachter berichtet haben. Die Medien waren wahrscheinlich etwas zu kritisch. Jedenfalls hatten wir keinen Handlungsbedarf gegenüber der kenianischen Regierung. Wenn diese Wahlen eine Farce gewesen wären, würden wir nicht zögern, zu intervenieren.

Herr Präsident, Sie haben auch die Frage angesprochen, ob man vor den Wahlen bereits hingehen sollte. Die Profis in diesem Bereich sind vor allem amerikanische NGO's, das International Republican Institute und das Democratic Institute for international Affairs. Mit diesen Instituten nehmen wir Kontakt auf, und das hat bisher sehr gut geklappt; unsere Beobachter bekamen von daher Informationen und zudem die Berichte, die uns von der Botschaft zur Verfügung gestellt werden. Wir dürfen sagen, dass unsere Beobachter recht gut gerüstet ins Feld gehen, gemessen an den Beobachtern anderer Länder.

Herr Columberg, natürlich wäre es wünschbar, wenn wir enger mit dem Europarat zusammenarbeiten könnten, nur wäre es wohl - ich kenne diese Leute z. T. - nicht sehr gut, wenn sie die gesamte Mission organisieren müssten. Ob man sich anschliessen kann, muss man weiterhin ad hoc entscheiden. Dort stellt sich übrigens auch die Frage, ob nur Kontakte mit den Spitzenleuten das richtige Bild vermitteln oder ob nicht auch Kontakte mit Leuten des mittleren Niveaus oder mit der Botschaft wertvolle Informationen vermitteln können.

Wenn ich gesagt habe, dass wir inskünftig versuchen werden, unseren Einsätzen etwas mehr Profil zu geben, dann schwebt mir z. B. vor, gemeinsame Pressekonferenzen mit anderen zu machen - was wir auch schon gemacht haben - und dass wir der Regierung einen gemeinsamen Bericht zukommen lassen. Bei diesem Vorgehen besteht aber das Risiko, dass man erwartet, dass ein abschliessendes Urteil gefällt wird. Das machen die Beobachter zwar intern, aber sobald das die Regierung macht, bekommt die Beurteilung einen anderen Stellenwert, und man deckt vielleicht Dinge ab, die man nicht unbedingt abdecken will.

Präsident: Ich möchte noch etwas sagen zu den Anregungen von Frau Grendelmeier. Ich selber habe einen sehr guten Eindruck davon gewonnen, wie die Schweiz mit ihren bescheidenen Mitteln die Wahlbeobachtung vorbereitet. Wir wurden z. B. in Rumänien sehr gut eingeführt: zwei Tage Einführung in die politischen Institutionen, hier in der Schweiz, dann zwei Tage vor der Wahl in Rumänien, wo wir mit allen wichtigen Parteien Gespräche führen konnten. Natürlich wäre eine längere Vorbereitungszeit noch besser; aber für die kurze Zeit, die uns zur Verfügung stand, hatten wir eine optimale Vorbereitung. Viele Wahlbeobachter aus exotischen Ländern dagegen waren praktisch nicht vorbereitet auf ihre Mission. Die Schweizer Delegationen - zum

grossen Teil bestehen sie ja nicht aus Parlamentariern, sondern aus Leuten, die speziell geschult wurden - leisten sehr gute Arbeit. Ich glaube nicht, dass es nötig ist, parallel zu den Amerikanern auch schweizerische Institute zur Wahlbeobachtung einzurichten. Europa sollte sich nicht überorganisieren; 12 Missionen für 400'000 Franken, das ist eine Effizienz, die man auch dem Bürger verkaufen kann.

Frau Segmüller: Ich habe zweimal teilgenommen, in Albanien und in Estland. Beide Male war die Vorbereitung in der Schweiz optimal. Die Effizienz der Durchführung dagegen hängt sehr stark ab von den Personen vor Ort. Wenn wir in Länder gehen, wo wir keinen oder einen ungenügenden Schweizer Stützpunkt haben, klappt die ganze Vorbereitung schlecht. In Albanien wurde die Mission durch einen Vertreter der Botschaft in Belgrad und den Koordinator der Katastrophenhilfe vorbereitet. Das hat optimal funktioniert; die Kontakte waren einfach perfekt. Es ist aber zu sagen, dass der Koordinator der KSZE auch ein perfekter Mensch war bezüglich Organisation. In Estland war unsere Einführung weniger gut. Wir wurden durch unsere Botschaft in Finnland betreut, und die Kontakte waren nicht optimal vorbereitet. Auch der KSZE-Mann dort war kein Meister im Organisieren; wir mussten uns irgendwie durchwursteln; so einfache Dinge wie Landkarten z. B. waren nicht vorhanden. - Trotz dieser unterschiedlichen Effizienz der Missionen sind die Wahlbeobachtungen für uns Parlamentarier sehr wichtig, weil sie uns wertvolle Einblicke ermöglichen, gerade in bezug auf die Osthilfe oder die DEH-Problematik, und ich möchte diese Gelegenheiten für unsere Kommission auch in Zukunft offenhalten.

Vollmer: Ich möchte bestätigen, was Herr Rychen gesagt hat. Auch ich habe die Vorbereitungsarbeit vom Dienst her als optimal erlebt. Wenn hier Kritiken auftauchten bezüglich der Vorbereitung, aus der Erfahrung der Europarats-Missionen, dann treffen diese nicht zu auf die Vorbereitung der Schweizer Missionen. Ich habe in Kenia gespürt, dass es sehr wertvoll war, dass die Schweiz die lokale Wahlbeobachtungsorganisation unterstützt hat. Sie kann damit eine Langzeitwirkung zur Unterstützung des Demokratisierungsprozesses erreichen. Die Stützung der lokalen Kräfte ist genauso wichtig wie das Entsenden von Leuten. Eine weitere, sehr positive Aktion war, dass die Schweiz den Druck der Dokumentation, die durch das IR-Institut und das UNO-Büro im Vorfeld gemacht wurde, ermöglicht hat. - Man sollte in Zukunft gerade auch solche Nebentätigkeiten im Auge behalten; das sind wichtige Grundlagen für eine gute Auswertung der Resultate der Wahlbeobachtung im engeren Sinn.

Sutter: Ich danke für die positiven Zensuren. Das ermuntert uns, in dieser Richtung weiterzufahren. Noch eine Bemerkung zur Koordination: Man muss unterscheiden zwischen Koordination und Eintopf. Wir wollen ja gegenüber diesem Thema eine Vielfalt der Meinungen bewahren, und wir werden auch nicht darumherum kommen, dass jeder Teilnehmer einen Teil der Vorbereitungsarbeit selber leistet, denn oftmals sind die Fristen sehr kurz. Man muss aber versuchen, vor Ort eine Einführung durch die

koordinierende Stelle durchzuführen - in Kenia war es das UNDP und im europäischen Rahmen sind es Vertreter der KSZE. Wir versprechen uns einiges von diesem schwedischen Institut, das dauernd Länder, wo sich Wahlbeobachtungen ankündigen, beobachtet und dazu beitragen könnte, dass alle Beobachter mit einem noch grösseren zeitlichen Vorsprung die relevanten Informationen erhalten.

Präsident: Besten Dank für Ihre Arbeit, Herr Sutter, und Ihre Auskunftserteilung in unserer Kommission.

p.B.73.0.-SUT/ISE

Bern, 19. März 1993

Sitzung der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates vom 23. März 1993

Punkt 6 der Tagesordnung: Wahlbeobachtung

1. Ich freue mich, heute vor Ihnen einmal in grundsätzlicher Weise über Bedeutung und Möglichkeiten des Instruments der Wahlbeobachtung, die bisher gemachten Erfahrungen, die Frage der Verarbeitung/Auswertung der gewonnenen Erkenntnisse sowie schliesslich über Fragen der internationalen Koordination sprechen zu dürfen.
2. **Zur Entwicklungsgeschichte der Wahlbeobachtung:**

Wahlbeobachtung ist keineswegs ein völlig neues Phänomen. Bereits Mitte des 19. Jahrhunderts gab es Wahlbeobachtungen in Moldavien und der Walachei durch eine "Europäische Kommission", welche durch einen in Paris unterzeichneten Vertrag eingesetzt worden war. Zu einem ordentlichen Instrument wurde die Wahlbeobachtung dann aber erst im Zuge der Dekolonisierung, namentlich in den Ländern des Commonwealth. Auch die UNO hat im Rahmen des Treuhandschaftsrates bereits in den 60er und 70er Jahren rund 30 Plebiszite, Referenden und Abstimmungen überwacht oder beobachtet.

Einen erneuten Aufschwung nahm die Wahlbeobachtung nach Ueberwindung des Ost-West-Konflikts. Die Auswirkungen dieser epochalen Umwälzung beschränkten sich nicht nur auf das Verhältnis von Ost und West, sondern ergriffen auch weite Teile der Dritten Welt. Das Ende der Stellvertreterkonflikte warf viele dieser Länder auf sich selbst zurück und zwang sie - oft mehr nolens als volens - auf den Weg der Demokratie und des damit verbundenen Mehrparteiensystems.

3. Der Grundsatz periodischer freier Wahlen ist in Artikel 21, Abs. 3 der universellen **Menschenrechtsdeklaration der UNO** verbrieft: "Der Wille des Volkes bildet die Grundlage für die Autorität der öffentlichen Gewalt; dieser Wille muss durch wiederkehrende, echte, allgemeine und gleiche Wahlen zum Ausdruck kommen, die mit geheimer Stimmabgabe oder mit einem gleichwertigen freien Wahlverfahren stattfinden." Eine ähnlich lautende Bestimmung findet sich in Art. 25 des **UNO-Paktes über bürgerliche und politische Rechte**.

Im Rahmen der **KSZE** wurde der nämliche Grundsatz im **Dokument des Treffens von Kopenhagen über die Menschliche Dimension** vom Juni 1990 festgeschrieben. Um die Autorität des Volkswillens zu garantieren, wurde der Grundsatz durch eine Anzahl Kautelen und Bestimmungen vertieft, namentlich wurden einige Rahmenbedingungen für einen fairen Wahlkampf gesetzt.

4. Während der Grundsatz freier Wahlen somit schon seit geraumer Zeit universelle Gültigkeit hat - eine andere Frage war und bleibt natürlich die Umsetzung in die Praxis -, fand das **Institut der Wahlbeobachtung** erst sehr viel später expressis verbis Anerkennung.

Erst mit der **UNO-Resolution 43/157** vom 8. Dezember 1988, betitelt "Enhancing the effectiveness of the principal of periodic and genuine elections", begann man sich ernsthaft über die praktische Umsetzung des Prinzips Gedanken zu machen. Aehnlich wie im Kopenhagener Dokument der KSZE werden in der Resolution die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Abhaltung freier Wahlen aufgestellt. Mit Bezug auf die Wahlbeobachtung beschränkte man sich darauf, deren Wert zu anerkennen: "Affirms the value of the electoral assistance that the United Nations has provided at the request of some member states, in the context of full respect for their sovereignty".

Wann immer in dieser und nachfolgenden Resolutionen der UNO von Wahlbeobachtung die Rede ist, so wird stets auf die Unantastbarkeit der staatlichen Souveränität hingewiesen. Dies bedeutet, dass Wahlbeobachtung oder - weiter gefasst - Wahlhilfe nur möglich ist, wenn ein Staat die UNO formell darum ersucht. Um diesen Gesuchen auch entsprechen zu können, die in jüngster Vergangenheit erfreulicherweise immer zahlreicher geworden sind, hat die UNO anfangs 1992 die **Electoral Assistance Unit/Unité d'Assistance électorale**, eine kleinere "Task force" im Sekretariat des Generalsekretärs geschaffen.

Im Rahmen der **KSZE** wird der Wahlbeobachtung eine positivere Anerkennung als durch die UNO zuteil. **Artikel 8 des Dokuments von Kopenhagen über die Menschliche Dimension** lautet: "Die Teilnehmerstaaten vertreten die Auffassung, dass, wenn Wahlen abgehalten werden, die Anwesenheit von Beobachtern sowohl aus dem In- als auch aus dem Ausland für den Wahlprozess von Vorteil ist. Aus diesem Grund werden sie Beobachter aus anderen KSZE-Teilnehmerstaaten sowie alle geeigneten privaten Institutionen und Organisationen, die dies wünschen, einladen, den Verlauf ihrer landesweiten Wahlen zu beobachten, soweit dies gesetzlich zulässig ist. Ebenso werden sie sich bemühen, einen gleichartigen Zugang zu Wahlen unterhalb der nationalen Ebene zu ermöglichen. Diese Beobachter verpflichten sich, nicht in das Wahlgeschehen einzugreifen."

Kurz darauf wurde mit der in der Charta von Paris am 21. November 1990 beschlossenen Institutionalisierung der KSZE das "**Büro für freie Wahlen**" in Warschau etabliert, welches mit der Implementierung der Bestimmungen des Kopenhagener Dokuments betreffend freie Wahlen betraut wurde. Ende 1991 wurde das Mandat des Büros erweitert und dieses dementsprechend neu bezeichnet mit "**Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte**".

5. Formen der Wahlbeobachtung.

Allgemein wird heute zwischen drei Formen unterschieden:

- 5.1. Von **Supervision oder Ueberwachung** ist die Rede, wenn alle Stufen eines Wahlprozesses von der Registrierung der Wähler über die Wahlkampagne, die Wahlen bis hin zur Auszählung minutiös überwacht werden. Dies war im Zusammenhang mit der Entlassung einiger afrikanischer Länder in die Unabhängigkeit (Togo, Kamerun) und in jüngster Vergangenheit in Namibia der Fall. In Namibia wurden die Wahlen auch vollumfänglich durch die UNO organisiert. Das gleiche soll demnächst in Kambodscha geschehen.
- 5.2. Unter **Verifikation** versteht man eine Operation, bei welcher die Organisation der Wahlen zwar grundsätzlich den nationalen Organen eines souveränen Staates obliegt, die UNO von diesem aber aufgerufen ist, das Ergebnis der Wahlen zu verifizieren. Beispiele hierfür sind Haïti (1990/91) und Angola (1992) sowie voraussichtlich 1994 Mosambik.

Für die Supervision wie auch für die Verifikation von Wahlen bedarf es eines speziellen Mandats durch den UNO-Sicherheitsrat.

- 5.3. Von blosser **Beobachtung** (Observation bzw. Monitoring) spricht man schliesslich, wenn ein souveräner Staat - aus was für Erwägungen auch immer - internationale Beobachter zur Beobachtung von Wahlen einlädt. In diesem Fall tragen die internationalen Beobachter keine politische Verantwortung für die Korrektheit des Wahlergebnisses. Sie haben sich auf die blosser Beobachtung des Wahlprozesses zu beschränken (dies gilt im übrigen auch für die Verifikation), sind jedoch frei, ihre Beobachtungen und Feststellungen in der ihnen angemessen erscheinenden Weise kundzutun.

Falls sie darum ersucht wird, beschränkt sich die UNO in diesen Fällen auf die Koordination unter den internationalen Wahlbeobachterdelegationen. Das gleiche gilt für das KSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte, welches nach Möglichkeit jeweils ein sogenanntes "Support office" einrichtet. Diese Form der Wahlbeobachtung ist der **Regelfall**.

6. Die **Schweiz** beteiligt sich **seit 1989** an internationalen Wahlbeobachtermissionen. Ausgangspunkt hierfür war das vom Bundesrat 1988 verabschiedete **Konzept über den Ausbau der schweizerischen Beteiligung an Aktionen der internationalen Friedenssicherung**. Danach gehört die Beteiligung an solchen Operationen "zu den aussenpolitischen Instrumenten, mit denen die Schweiz die nach aussen aktive Komponente ihrer sicherheitspolitischen Strategie verwirklicht". Mit der Implementierung dieses Konzepts hat unser Engagement im Rahmen von friedenserhaltenden Operationen der UNO, aber auch bilateral, und seit kurzem nun auch im Rahmen der KSZE eine beachtliche Ausweitung erfahren.

[Obgleich hier grundsätzlich nur von Wahlbeobachtung die Rede sein soll, erlauben Sie mir an dieser Stelle eine kurze Klammer zu öffnen. Für all diese Einsätze in den verschiedenen Aktionsfeldern, d.h. im Rahmen der UNO, der KSZE und bilateral stehen dem EDA dieses Jahr Fr. 14,2 Mio. zur Verfügung. Davon sind Fr. 11,6 Mio. fest gebunden für unsere finanzielle Beteiligung an diversen friedenserhaltenden Operationen, z.B. im Nahen Osten und in Zypern. Frei verfügbar verbleiben damit Fr. 2,6 Mio., wovon Fr. 2 Mio. grundsätzlich für Aktionen im Rahmen der UNO und Fr. 600'000.-- für die übrigen Aktionen, d.h. im Rahmen der KSZE und bilateral, reserviert sind. Hinzu kommen rund Fr. 20 Mio., die im Budget des EMD eingestellt sind für die Sanitätseinheit in der Westsahara und die paar schweizerischen Militärbeobachter im Nahen Osten und im ehemaligen Jugoslawien.

Im EDA beschäftigen sich drei Mitarbeiter operationell mit friedenserhaltenden Aktionen, zwei in der Direktion für internationale Organisationen und einer, der Sprechende, dem noch andere Aufgaben aufgetragen sind, in der Politischen Abteilung III.

Meine Damen und Herren: Unser Land kann im Bereich der Guten Dienste auf eine lange Tradition zurückblicken. Auch wenn Bedeutung und Wirkung unserer Guten Dienste und unsere Möglichkeiten in dieser Domäne gelegentlich etwas überschätzt werden, so ist der Schweiz durch die von ihr erbrachten Dienstleistungen doch wiederholt internationale Anerkennung zuteil geworden. In allen relevanten Dokumenten zur schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik der vergangenen Jahre (Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz von 1988, Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel vom Oktober 1990) wird die Bedeutung der Guten Dienste für unsere Aussen- und Sicherheitspolitik hervorgehoben und in Aussicht gestellt, unsere Anstrengungen noch zu verstärken. Gewiss wird mit der voraussichtlichen Aufstellung eines Kontingents von schweizerischen Blauhelmen ein wichtiger Schritt getan, der mit bedeutenden finanziellen Aufwendungen verbunden sein wird. Allein, mit den Blauhelmen werden wir in einem Bereich aktiv, wo schon viele andere engagiert mitwirken. Es wäre bedauerlich, wenn wir all jene anderen Aktionsfelder im Rahmen der Guten Dienste, wo wir spezifisch schweizerisches Know-how anbieten hätten, zugunsten unseres Engagements für die Blauhelme vernachlässigen würden. Schon heute stehen unsere Deklarationen, d.h. die Ansprüche, die wir an uns selbst stellen, mehr und mehr in einem krassen Missverhältnis zu unseren effektiven Leistungen und Beiträgen. Ein Verharren auf dem gegenwärtigen bescheidenen finanziellen Niveau würde uns zwingen, unser Engagement in gewissen Missionen zu reduzieren und zukünftigen Anfragen eine Absage zu erteilen. Damit stünde nichts weniger als die Glaubwürdigkeit der von uns stets propagierten Maximen der Disponibilität und der Solidarität unserer Aussenpolitik auf dem Spiel.]

Um auf die Wahlbeobachtung zurückzukommen: Seit unserem Einstieg 1989 in Namibia haben wir weltweit 16 Wahlbeobachterdelegationen entsandt, 3 im Rahmen der UNO (Namibia, Haïti und Angola) und 13 bilateral. Allein im vergangenen Jahr waren es 12 Einsätze mit insgesamt 65 Beobachtern, wovon rund zehn aus Ihrer Mitte. Diese 12 Missionen im Jahre 1992 kamen uns auf Fr. 400'000.-- zu stehen.

7. Der **Einsatz** unserer Beobachter erfolgt im wesentlichen **nach folgenden Kriterien:**

- Die Schweiz wird formell um eine Beteiligung ersucht; der Einsatz von Wahlbeobachtern wird von der überwiegenden Mehrheit der massgeblichen politischen Akteure (Regierung und Opposition) begrüsst.
- Es muss Gewähr gegeben sein, dass die Wahlbeobachter ihren Einsatz in unparteiischer Weise und ungehindert erfüllen können.

- Gewisse Mindestvoraussetzungen für einen fairen und freien Wahlgang sollten gegeben sein. In Stichworten: Grundkonsens unter den Parteien, sich einer demokratischen Wahl zu unterwerfen; Einhaltung der Regeln des demokratischen Fairplay während der Wahlkampagne, namentlich durch die amtierende Regierung; angemessener Zugang der verschiedenen Parteien zu den Massenmedien. In technisch/organisatorischer Hinsicht: einigermassen korrekte Registrierung der Wähler, sachgemässe Instruktion der Wahlbehörden, etc.
- Sicherheit: Das Sicherheitsrisiko für unsere Wahlbeobachter muss kalkulierbar sein.
- Es sollte eine ausreichende Anzahl internationaler Beobachter präsent sein, damit für eine einigermassen verlässliche, d.h. flächendeckende Ueberwachung Gewähr geboten ist.

In einigen Fällen haben wir diese Grundvoraussetzungen als nicht genügend erfüllt betrachtet und daher auf die Entsendung von Wahlbeobachtern verzichtet, z.B. in Rumänien, bei den ersten Wahlen unmittelbar nach dem Sturz Ceaucescus und im vergangenen Jahr in Kroatien und in Serbien/Montenegro.

8. Welche **Bilanz** lässt sich nach all diesen Missionen ziehen? Diese Frage ist nicht so leicht zu beantworten, weil **Wahlbeobachtung keine klar messbaren Resultate** produziert. Wahlbeobachtung, so wie wir sie bisher praktiziert haben, indem wir jeweils für einen kurzen Zeitraum eine Delegation entsenden, kann nicht mehr sein als ein unvollkommener **Behelf**. Obgleich somit das Instrument der Wahlbeobachtung - zumindest in der in der Regel gehandhabten Form der blossen Beobachtung - schwerlich einen demokratischen Urnengang zu garantieren vermag, so sind die von ihr ausgehenden Wirkungen andererseits nicht geringzuschätzen.

Die Verankerung der Wahlbeobachtung in Rechtsinstrumenten der UNO und der KSZE hat dazu beigetragen, dass von diesem Institut das Odium der Bevormundung, der Schmach des Beobachtetwerdens, weitgehend gewichen ist. Die steigende Zahl der Anfragen an die UNO und verschiedene andere Akteure (Regierungen, NGO's) sind der Beweis dafür. Allein die **allgemeine Akzeptanz** dieses Instruments zeitigt schon eine **Wirkung**: Regierungen, die für sich demokratische Legitimität in Anspruch nehmen wollen, sind einem gewissen Druck ausgesetzt, ihre Grenzen für ausländische Wahlbeobachter zu öffnen. Lässt eine Regierung Wahlbeobachtung zu, was weiterhin ihrer souveränen Entscheidungsbefugnis anheimgestellt ist, ist zumindest ein gewisses Mass an Transparenz garantiert, wenn eine Regierung nicht aus rein taktischen Gründen, d.h. mala fide Wahlbeobachter einlädt.

Die Wirkungen der Wahlbeobachtung sind vor allem **generalpräventiver Natur**. Dabei kommt den **Massenmedien** im betreffenden Land eine wesentliche Rolle zu. Sie berichten im voraus meist ausführlich darüber, dass die Wahlen von internationalen Beobachtern kontrolliert würden. In der Regel kündigen auch die Regierungen selbst die ausländischen Wahlbeobachter an. Allein die Erwartung internationaler Beobachter zeigt daher in den meisten Fällen bereits eine gewisse **Vorwirkung**, indem sie die massgeblichen politischen Akteure gemahnt, sich an die demokratischen Spielregeln zu halten. Diese Vorwirkung wie sodann schliesslich die physische Präsenz der Beobachter während der Wahlen tragen zweifellos zur **Transparenz und Integrität eines Urnengangs** bei, wodurch wiederum das **Vertrauen der Bevölkerung** in die meist neuen demokratischen Institutionen gestärkt wird.

Tatsächlich ist es unseren Delegationen nur höchst selten widerfahren, dass Wähler oder gar Wahlfunktionäre nicht über die Anwesenheit von Wahlbeobachtern informiert waren. Es lässt sich daher mit Fug behaupten, dass die Wahlbeobachtung - auch in den Fällen mit zahlenmässig geringer Beteiligung - einen positiven Effekt auslöst, auch wenn sich dieser letztlich nicht messen lässt.

Eine wichtige Funktion erfüllt die Wahlbeobachtung sodann mit Blick auf die **lokalen Wahlbeobachter**, welche in oftmals grosser Anzahl von den in den meisten Ländern vorhandenen überparteilichen Demokratiebewegungen gestellt werden, deren Ziel auf die Entwicklung demokratischer Strukturen und Institutionen gerichtet ist. Sie sind es, die neben dem oder stellvertretend für den Souverän, welchem oftmals noch die politische Reife fehlt, die neu Gewählten - auch eine demokratische Wahl ist ja noch keine Garantie für eine demokratisch/rechtsstaatliche Machtausübung - im politischen Alltag kontrollieren werden. Sie sind daher ein wesentlicher Garant für die weitere demokratische Entwicklung ihrer Gesellschaften. Die Präsenz internationaler Beobachter ist geeignet, den lokalen Beobachtern den Rücken zu stärken und ihnen gegenüber einer Regierung, welche diese "Wachhunde der Demokratie" noch als lästig empfinden mag, eine gewisse Legitimität zu verschaffen. In dieser Hinsicht kann daher auch von einer **Langzeitwirkung der Wahlbeobachtung** gesprochen werden.

Angesichts dieser unbestreitbar positiven Effekte erstaunt nicht, wie den Berichten unserer Beobachter zu entnehmen ist, dass unsere Delegationen von der Bevölkerung, Parteivertretern, Wahlbehörden, lokalen und zentralen Behörden fast ausnahmslos mit grossem Interesse und zuvorkommend empfangen wurden. Sie konnten ihre Mission

in allen Fällen unbehindert erfüllen. Nie wurde von einer Seite versucht, unsere Beobachter für irgendwelche eigennützige parteiliche Zwecke zu vereinnahmen. Eine der delikatesten Missionen war wohl diejenige in Kenia, über die Herr Vollmer Sie bereits ausführlich informiert hat. Dabei waren die Reserven der Regierung gegenüber den internationalen Wahlbeobachtern offenkundig, deren Präsenz sie nur widerwillig und auf äusseren Druck hin akzeptiert hatte. In keiner Mission waren derart schwere Mängel erkennbar, dass eine Intervention auf Regierungsebene angezeigt gewesen wäre. Kleinere Unzulänglichkeiten konnten meist direkt im Gespräch mit den Wahlfunktionären moniert und geklärt werden oder wurden nach Abschluss der Mission der lokalen oder zentralen Wahlbehörde angezeigt.

Insgesamt ergibt sich daher aus den bisherigen Missionen eine **durchwegs positive Bilanz**. Dabei geht es nicht nur darum, dass mit dem Instrument der Wahlbeobachtung ein Beitrag an die Durchführung eines fairen und freien Urnengangs geleistet werden konnte. Ebenso sehr - wenn auch in vermindertem Masse - ist von Bedeutung, dass unser Land gegenüber diesen Staaten in einem für ihre demokratische Entwicklung entscheidenden Zeitpunkt Flagge zeigen und damit unsere Verbundenheit mit ihrem politischen Schicksal sichtbar ausdrücken konnte. Diese Art von **Investition**, um es auf einen materialistischen Nenner zu bringen, erscheint für die Empfänger wie auch für uns als Geberland **lohnenswert**.

9. Freilich muss man sich bei dieser Bilanzziehung der **Relativität des Instruments Wahlbeobachtung** bewusst bleiben. Selbst vorbildliche faire und freie Wahlen sind noch keine Garantie für ein demokratisches System, aber sie sind eine unerlässliche Vorbedingung für das Entstehen eines solchen. Ob sich demokratische Formen eingebürgert haben, zeigt sich ausserhalb des politischen Alltags vor allem auch bei nachfolgenden Wahlen. Daher kann es angezeigt sein, im gleichen Land ein zweites Mal Wahlbeobachter einzusetzen. Wir haben dies in Rumänien und Albanien unternommen. In beiden Fällen konnten unsere zum Teil gleichen Wahlbeobachter erfreulicherweise einige Fortschritte feststellen.

So nützlich Wahlbeobachtung sein kann und meines Erachtens auch ist, so können wir es bei unseren Bestrebungen zur Demokratieförderung **nicht dabei bewenden lassen**. Damit ein Demokratisierungsprozess überhaupt mittelfristig Erfolg haben und zu einer gewissen politischen Stabilität führen kann, muss die gesellschaftliche Situation eines Landes gewisse Bedingungen erfüllen. Es würde den Rahmen meines Exposé über Wahlbeobachtung sprengen, soll dazu auch nur knapp etwas gesagt werden. Daher nur ein paar Stichworte zu diesen Vorbedingungen:

- Vordringlich ist die **Achtung der grundlegenden Menschenrechte** und der **Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit**. Ohne die grundsätzliche Respektierung des Einzelnen und seiner Meinung ist ein echter demokratischer Willensprozess nicht denkbar.
- Im politischen Prozess stehen die Garantie der **Meinungsäusserungsfreiheit**, der **Pressefreiheit** und die **rechtsgleiche Ausgestaltung der politischen Rechte** im Vordergrund.
- Die **staatlichen Behörden** und die **Bevölkerung** schliesslich brauchen ein **politisches Bewusstsein** und eine **bestimmte Beziehung zu den staatlichen Institutionen**: der Staat soll grundsätzlich dem Allgemeinwohl der ganzen Bevölkerung dienen. Die staatlichen Behörden sind der Öffentlichkeit verantwortlich und haben sich an die gesetzten rechtlichen Normen zu halten. Die staatlichen Strukturen müssen transparent und so ausgestaltet sein, dass politische Macht kontrollierbar wird und Machtmissbrauch auch verhindert werden kann.

Ohne derartige Bewusstseins- und Strukturveränderungen genügt die Einführung eines Mehrparteiensystems kaum, um eine Gesellschaft zu demokratisieren.

Gerade in Afrika, aber auch anderswo, fehlt es noch weitgehend an dieser Grundlage, auf die sich ein demokratisches System aufbauen lässt. Daher müssen wir unsere Anstrengungen zur **Förderung laufender Demokratisierungsprozesse auf einer breiten Basis angehen**. Damit verlasse ich allerdings den Zuständigkeitsbereich meines Dienstes, der sich mit seinen personellen und finanziellen Mitteln notgedrungen auf punktuelle Massnahmen wie eben z.B. Wahlbeobachtermissionen beschränken muss. Dies besagt indessen nicht, dass wir uns nur mit Wahlbeobachtermission begnügen würden, wie Herr Nationalrat Vollmer anscheinend vermutet, wenn er unter "Fazit" seines Berichtes über seine Mission in Kenia schreibt: "Eine hauptsächlich nur auf dem Grundsatz der Zurverfügungstellung Guter Dienste basierende Afrikapolitik unseres Landes wird, angesichts der gegenwärtigen Veränderungen, den Notwendigkeiten einer an globalen Betrachtungsweisen orientierten Politik immer weniger gerecht."

Ich kann hier nicht für andere sprechen, erlaube mir aber doch kurz zu erwähnen, dass die **DEH** bereits **seit Jahren** und nicht erst im Zusammenhang mit den kürzlich in Gang gekommenen Demokratiebestrebungen in den Ländern der Dritten Welt im

Rahmen ihrer Programme sogenanntes "Institution building" betreibt. Auch die **Sektion für Menschenrechte** in der Direktion für Völkerrecht widmet sich dieser Aufgabe, vornehmlich auf multilateraler Ebene. Seit anfangs dieses Jahres besteht mit dem **Programm zur Förderung politischer Reformen** ein neues Instrument, das von der Sektion für Menschenrechte eingesetzt wird. Unsere **Wahlbeobachtermissionen** sind somit nur **eine Komponente im Rahmen unseres Engagements im Bereich Demokratieförderung**. Die Einsätze unserer Wahlbeobachter erfolgen denn auch in enger Abstimmung mit der DEH, der Sektion für Menschenrechte und der für die Länder der Dritten Welt zuständigen Politischen Abteilung II. Das gleiche gilt mutatis mutandis mit Bezug auf Ost- und Mitteleuropa. Im laufenden Jahr stehen dem Koordinator für die Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa für technische Zusammenarbeit im Bereich Politik und Staatsaufbau rund Fr. 5 Mio. zur Verfügung.

10. **Zur Auswertung der gemachten Feststellungen:** Die im Rahmen einer Wahlbeobachtung gemachten Feststellungen und gewonnenen Erkenntnisse sind wohl von einigem Gewicht, können aber andererseits nicht mehr als eine **Momentaufnahme** vermitteln. Ob Wahlen, auch wenn sie fair und frei gewesen sind, einen **Wendepunkt** markieren, lässt sich indessen erst später **aus der Retrospektive** beurteilen. Dementsprechend sind die Ergebnisse einer Wahlbeobachtung für die mit dem betreffenden Land dauernd befassten Dienststellen (z.B. die Politischen Abteilungen oder die DEH), welche mit den Berichten unserer Wahlbeobachter bedient werden, nicht mehr als ein - wenn auch wichtiges - Element für deren kontinuierliche Lagebeurteilung.

In gleicher Weise verhält es sich mit Bezug auf die Frage der "**Good Governance**." Wahlen sind zwar ein wichtiger Testfall für "Good Governance", doch kann man einem Regime selbst nach grundsätzlich fairen und freien Wahlen noch nicht unbedingt das Prädikat einer "Good Governance" verleihen. Dafür bedarf es weiterer, dauernder Tatbeweise, die im politischen Alltag zu erbringen sind.

(Die kürzlichen Geschehnisse in Kenia haben für diese Zusammenhänge ein Beispiel geliefert: Während die Wahlen vom Dezember 1992 von den verschiedenen Beobachterdelegationen trotz etwelcher Vorbehalte als grundsätzlich fair und frei qualifiziert worden waren, liessen die nachfolgenden Handlungen des Regimes von Präsident Moi eine wenig demokratische Gesinnung erkennen. Dementsprechend blieben die Geberländer trotz des relativ erfolgreich bestandenen Wahltestes zögerlich, ob sie die gegenüber Kenia verhängten Restriktionen aufheben sollten.)

Gegenüber dem beobachteten Land haben wir uns, wie weiter oben erwähnt, bislang darauf beschränkt, erkannte Mängel vor Ort in geeignet erscheinender Weise zu monieren. Auch wenn unsere Delegationen, was bisher stets der Fall gewesen ist, zum Schluss gelangt sind, die beobachteten Wahlen seien grundsätzlich fair und frei gewesen, haben wir darauf verzichtet, dies der Regierung formell kundzutun und ihr gleichsam einen "Persilschein" auszustellen. Dies aus der Erwägung, dass eine kleine Delegation seriöserweise kaum in der Lage sein kann, ein allgemeingültiges Verdikt auszusprechen.

Unseren Vertretungen vor Ort schliesslich gibt die Beteiligung einer schweizerischen Delegation eine Handhabe und zusätzliche Legitimation, den politischen Dialog mit den Behörden ihres Gastlandes zu vertiefen. Dementsprechend gross ist das Interesse seitens unserer Botschaften, dass wir uns aktiv an internationalen Wahlbeobachtermissionen beteiligen.

11. Wie einige von Ihnen während Ihrer Missionen haben feststellen können, sind an den Aktionen internationaler Wahlbeobachtung eine Vielzahl von Akteuren beteiligt: Die UNO, regionale Organisationen wie die OAU, die KSZE oder der Europarat, Regierungen, Parlamentarierversammlungen und zahlreiche weitere nichtgouvernementale Organisationen. Damit stellt sich zwangsläufig die Frage der **Koordination und Abstimmung** unter diesen verschiedenen Akteuren.

Anfangs Oktober vergangenen Jahres fand daher auf Initiative der kanadischen Regierung in Ottawa eine **UNO-Konferenz über Fragen der Koordination der internationalen Wahlhilfe** statt. Die Schlussfolgerungen dieses Treffens - Sie haben davon eine Kopie erhalten - waren zwar nicht sehr tiefgründig, doch war das Treffen gleichwohl sehr nützlich. Es gab den verschiedenen Akteuren zum ersten Mal Gelegenheit, anderen ihre Politiken und Methoden darzulegen und zu erörtern, wobei sich ein hohes Mass an Übereinstimmung ergab. Man war sich namentlich einig darüber, dass Wahlbeobachtung nur ein Teilbereich einer weiter gefassten Wahlhilfe sein kann, welche letztere sich wiederum in die weiteren Bestrebungen zur Förderung der Demokratie und der Menschenrechte einfügen sollte. Dementsprechend wurde unterschieden zwischen Massnahmen vor den Wahlen, während der Wahlen selbst, mit der Wahlbeobachtung im Zentrum, und nach den Wahlen, welche verschiedene Phasen von den Akteuren in unterschiedlicher Weise abgedeckt werden.

Um Ueberschneidungen zwischen den Anstrengungen der verschiedenen Geber zu vermeiden, wurde als erstes die **Etablierung eines Informationsnetzes** beschlossen. **Zentrale** dieses Netzes ist die **Electoral Assistance Unit** der UNO mit sogenannten "**Focal Points**" bei den verschiedenen Gebern **als Korrespondenten**. Der Sprechende fungiert seither als "Focal Point" für unser Land. Des weiteren bot die UNO an, ihren Apparat, namentlich ihr weltweites Netz von Vertretungen des UNDP/PNUD, für Koordinationszwecke zur Verfügung zu stellen.

Damit ist ein erster wichtiger Schritt getan. Wie sich diese Massnahmen bewähren werden, wird sich in naher Zukunft weisen. Auch sind damit noch lange nicht alle Probleme abgedeckt. Um nur eines zu nennen: bei den Missionen, bei welchen die UNO nicht ein formelles Mandat zur Verifikation des Wahlergebnisses hat, also bei der überwiegenden Mehrheit der Fälle, wird nach wie vor jede Delegation grundsätzlich selbst in der ihr angemessen erscheinenden Weise den Verlauf des Urnenganges kommentieren und bewerten. Derartige Einzelstatements wiederum bergen die Gefahr, dass die beobachtete Regierung versucht sein könnte, die einzelnen Delegationen gegeneinander auszuspielen.

Hier könnte der **schwedische Vorschlag eines "Internationalen unabhängigen Instituts für Wahlhilfe"**, der in Ottawa kurz präsentiert worden war und der anfangs Februar im Rahmen eines Rundtischgesprächs von einer Anzahl von Gebern in Genf diskutiert wurde, einige Lücken schliessen. Wir stehen dieser schwedischen Initiative grundsätzlich positiv gegenüber. Bei einer Realisierung des Projekts gilt es allerdings zu vermeiden, dass es zu irgendwelchen Duplizitäten mit bereits bestehenden Organismen, namentlich mit der Electoral Assistance Unit der UNO, kommt. Das Treffen in Genf hat diesbezüglich bereits einige Klarheit geschaffen. Es wäre allerdings illusorisch zu glauben, die im Bereich der Wahlhilfe aktiven Akteure könnten bereit sein, ihre Kompetenzen gleichsam an ein solches neues Institut zu delegieren. Andererseits könnte dieses in der Tat zu einer Bündelung der Kräfte, zu mehr Professionalität in dieser noch jungen Domäne der Wahlhilfe und zu einem vermehrt auch die Phasen vor und nach einer Wahl einschliessenden Approach beitragen. Offen bleibt einstweilen auch die Frage der Finanzierung. Jedenfalls haben die Vertreter der Regierungen, von denen in erster Linie finanzielle Beiträge erwartet werden, bislang keinerlei Zusagen gemacht. Die schwedischen Initianten sehen zwar keine grosse Organisation vor, argumentieren aber mit einigem Recht, das Institut müsste, um die ihm zugedachte Rolle spielen zu können, eine kritische Masse erreichen. Konkret planen die Initianten einen Apparat mit rund zwei Dutzend Mitarbeitern mit einem jährlichen Budget von rund US\$ 3 Mio.

12. Ich komme zum Schluss: Im **Dienst für Friedensfragen** haben wir im Bereich der Wahlhilfe mit der **Wahlbeobachtung** ein klares **Schwergewicht** gesetzt. Dies erscheint insofern opportun, als sich dadurch mit relativ beschränkten Mitteln eine beträchtliche Wirkung erzielen lässt. Mit unseren Aktionen konzentrieren wir uns auf eine kritische Phase im Demokratisierungsprozess eines Landes, und unser Engagement ist, im Unterschied zu manch anderen Tätigkeiten im Rahmen unserer Aussenpolitik, auch gegen aussen hin sichtbar. Wir werden uns bemühen, unseren Aktionen inskünftig noch mehr Profil zu verleihen, wozu gerade Sie mit Ihrer aktiven Mitwirkung Wesentliches beitragen können.

Wir waren uns stets bewusst, dass wir es nicht allein bei derlei punktuellen Aktionen bewenden lassen können und haben auch schon in der Vergangenheit entsprechend gehandelt. Im vergangenen Jahr haben wir beispielsweise in Madagaskar Programme von Bürgerrechtsbewegungen für die Wählererziehung unterstützt und einer Delegation von hochrangigen Vertretern der äthiopischen Uebergangsregierung unser politisches System auf den verschiedenen Ebenen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden vorgeführt. Eine ähnliche Aktion ist demnächst für Vertreter des ANC geplant. Im Jahresprogramm 1993/94 der Sektion Westafrika der DEH ist unter dem Stichwort "Demokratisierung und Menschenrechte" nachzulesen: "Angesichts der grundlegenden und langfristigen Bedeutung dieser Entwicklung ist vorgesehen, diesen Bereich weiterhin prioritär zu bearbeiten, und zwar sowohl in Aktivitäten mit der Zentralregierung, als auch mit lokalen Administrationen und privaten Gruppierungen. Bezüglich der Rolle des Staates und Good Governance ist der politische Dialog zu stärken (bis hin zu Konditionalitäten für Menschenrechtsfragen); auf Anfrage ist eine Beteiligung bei gewissen "moments forts" vorgesehen (Wahlbeobachter durch die Politische Abteilung III, begleitende Massnahmen wie z.B. Wahlbroschüren, Ausbildung, usw. seitens der DEH)."

Unsere Wahlbeobachtermissionen sind also wohl eingebettet in zahlreiche andere, die Demokratisierung und die Menschenrechte fördernde Massnahmen.

Ich hoffe, dass dieser kleine Tour d'horizon bereits einige Ihrer Fragen beantwortet hat oder zumindest die nachfolgende Diskussion hat anregen können.

Anhang: Uebersicht über die bisherigen schweizerischen Wahlbeobachtermissionen

Wo	Was	Wann	Anzahl Schweizer Beobachter
Namibia UNTAG	Parlaments- und Präsidentschaftswahlen (S)	November 1989	31
Haïti ONUVEH	Parlaments- und Präsidentschaftswahlen (V)	Dez./Jan. 1990/91	4
Albanien	Parlamentswahlen (B)	April 1991	4
Bulgarien	Parlamentswahlen (B)	Oktober 1991	5
Rumänien	Lokalwahlen (B)	Februar 1992	4
Bosnien-Herzegowina	Unabhängigkeitsreferendum (B)	Feb./März 1992	4
Albanien	Präsidentschaftswahlen (B)	März 1992	6
Aethiopien	Regionalwahlen (B)	Juni 1992	6
Kongo	Präsidentschaftswahlen (B)	August 1992	4

Angola UNAVEM II	Parlaments- und Präsidentschaftswahlen (V)	September 1992	10
Estland	Präsidentschaftswahlen (B)	September 1992	6
Rumänien	Präsidentschaftswahlen (B)	September 1992	6
Georgien	Parlamentswahlen (B)	Oktober 1992	4
Litauen	Parlamentswahlen (B)	Oktober 1992	6
Ghana	1. Runde Präsidentschaftswahlen (B)	November 1992	2
Kenia	Parlaments- und Präsidentschaftswahlen (B)	Dezember 1992	7
Eritrea (UNOVER)	Unabhängigkeitsreferendum (V)	April 1993	6

(S) Supervision
(V) Verifikation
(B) Beobachtung

Vertraulich/Confidentiel

Bern, den 30. März 1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

- TEILPROTOKOLL 5** der Sitzung vom 22./23. März 1993,
09.30-17.35 Uhr und 08.00-11.55 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3
- TAGESORDNUNG** 7. Orientierung über das sich in Ausar-
beitung befindliche Bundesgesetz betreffend
das Osthilfeprogramm und über die im Rahmen
dieses Gesetzes geplante Bildung einer
besonderen gemischten Kommission zur Ver-
folgung des Osthilfeprogrammes
- ORDRE DU JOUR** 7. Information sur le projet de loi
fédérale concernant le programme d'aide aux
pays de l'Est et sur la formation prévue
d'une commission mixte spéciale pour suivre
l'évolution du programme
- (Uebrigere Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- TEILNEHMER** Präsidium: Rychen
- Anwesende Mitglieder:
Frey Claude, Aubry, Bäumlín, Berger,
Columberg, Eggly, Fischer-Hägglín,
Grendelmeier, Maitre, Mühlemann, Nabholz,
Oehler, Rebeaud, Ruffy, Segmüller, Steffen,
Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean
- Entschuldigt:
Bär (ersetzt durch Robert), Caccia (ersetzt
durch Ruckstuhl), Eggly am 22.3., Frey
Walter am 23.3., Haller am 23.3. (ersetzt
durch Bundi), Maitre am 23.3. (ersetzt durch
Darbellay), Mühlemann am 22.3. nachmittags
und am 23.3. (ersetzt durch Mauch Rolf),
Moser am 23.3., Nabholz am 22.3. vormit-
tags, Ruffy am 23.3. (ersetzt durch Meyer
Theo), Scheidegger, Ziegler Jean am 23.3.

Weitere Teilnehmer:

Botschafter Arioli, BAWI, EVD
Minister Martin, EDA
H. Held, EDA
H. Escher, BAWI, EVD
H. Schaller, GS/EDA
H. Stücheli, EDA

Sekretariat: 22.3. M.Hutter, A.Aebi
23.3. A.Aebi

Protokoll: I.Stauffer (d), R.Kuonen
(f,22.3.), H.Baessler (f,23.3.)

7. Orientierung über das sich in Ausarbeitung befindliche Bundesgesetz betreffend das Osthilfeprogramm und über die im Rahmen dieses Gesetzes geplante Bildung einer besonderen gemischten Kommission zur Verfolgung des Osthilfeprogrammes

M. Held: Vous avez une reçu une note de notre part concernant l'état des travaux relatifs à l'élaboration d'une loi sur l'aide de la Suisse aux pays de l'Est. Je me bornerai à en évoquer l'état actuel.

Contexte de l'élaboration de cette loi: il est apparu, depuis 1989, que l'aide que la Suisse apporte aux pays de l'Est tend à revêtir un caractère sinon permanent, du moins durable, et qu'il y avait lieu de donner à cette aide une assise démocratique adéquate sous la forme d'une loi fédérale spécifique distincte de la loi fédérale sur la coopération au développement.

Un groupe de travail interdépartemental s'est formé, et depuis août 1992, a procédé à l'élaboration d'un avant-projet de loi fédérale. Cet avant-projet sera incessamment soumis au Conseil fédéral en vue de l'ouverture de la "Vernehmlassung" auprès des cantons et des partis politiques ainsi que des organisations intéressées.

L'avant-projet s'inspire en premier lieu de la loi fédérale de 1976 sur la coopération au développement, mais elle tient dûment compte du caractère spécifique de l'aide aux pays de l'Est ainsi que de l'expérience acquise jusqu'à présent dans la mise en oeuvre de cette aide au titre des différents crédits de programme qui sont en cours.

Quant au contenu de l'avant-projet, il est inspiré de la loi de 1976, avec des dispositions générales qui énoncent un certain nombre de principes ainsi que la coordination de l'aide. Les buts de la coopération sont doubles: d'une part, renforcer et promouvoir, dans les pays de l'Est, l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme ainsi que la construction ou la consolidation du système démocratique, et le développement d'institutions politiques stables; d'autre part, promouvoir une évolution économique et sociale conforme aux principes d'une économie de marché qui favorise la stabilité économique, l'accroissement des revenus et l'amélioration des conditions de vie des populations.

Les formes de la coopération peuvent prendre différents aspects: ce sont avant tout la coopération technique et la coopération financière. Il est prévu des dispositions sur le financement sous forme de crédits de programme pour plusieurs années. Pour la mise en oeuvre, il est prévu que le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution. Il est aussi prévu que le Conseil fédéral et les départements reçoivent une délégation de compétence pour conclure certains accords, étant donné que l'expérience a prouvé, comme dans le cas de la loi de 1976 sur la coopération au développement, que la mise en oeuvre de l'aide requiert la conclusion de plusieurs accords, souvent très techniques, l'examen desquels nous voulons épargner au Parlement.

On prévoit la création d'une commission consultative sur le modèle de celle créée au titre de la loi sur la coopération au

développement, et qui serait nommée par le Conseil fédéral. Cette commission consultative devrait notamment soutenir le Conseil fédéral et l'administration dans la définition des buts et de l'ordre de priorité des mesures. Il est prévu que cette commission soit distincte de la commission Nebiker qui s'occupe de la coopération au développement, compte tenu du caractère spécifique de l'aide aux pays de l'Est, et du fait qu'il faudrait qu'au sein de cette commission, qui comprendrait à la fois des membres du Parlement et des experts extérieurs à celui-ci, comporte un nombre d'experts de l'aide aux pays de l'Est.

Ce qui est prévu dans l'avant-projet de loi, c'est le principe de la constitution de cette commission. Il appartiendrait au Conseil fédéral, par voie d'ordonnance, de fixer les tâches et la composition de cette commission.

Frau Nabholz: Wird diese gemischte Kommission auch in die Projektevaluierung einbezogen?

Arioli: Ich nehme nicht an, dass diese Kommission in die Projektauswahl für einzelne Projekte einbezogen wird. Sie wird Richtlinien ausarbeiten, wie man bei der Verwendung dieser Rahmenkredite in den einzelnen Ländern vorgehen soll. Allenfalls wird diese Kommission in die Evaluation bereits unterstützter Projekte einbezogen.

Frau Nabholz: Genau diese Nachevaluation haben wir nach Bundesbeschluss in die Hände des Parlamentes gelegt. Wir haben nun einerseits diese beratende Kommission, andererseits das parlamentarische Evaluationsprozedere. Wie soll nun bei der Behandlung solcher Geschäfte vorgegangen werden?

Schaller: Das Parlament hat ja beschlossen, dass die zuständigen Kommissionen einmal pro Jahr Bericht erstattet bekommen über die Verwendung dieser Mittel. Ich kann mir vorstellen, dass es Aufgabe der gemischten Kommission sein wird, an der Redaktion dieses Berichtsentwurfs mitzuarbeiten und ihn zuhanden der parlamentarischen Kommissionen zu verabschieden.

Frau Nabholz: Ich verstehe das noch nicht ganz, weil beratende Kommissionen ja nicht beratend sind zuhanden anderer Kommissionen, sondern zuhanden des Bundesrates.

Präsident: Das ist wahrscheinlich so gemeint. Der Bundesrat muss ja den Berichtsentwurf der ausserparlamentarischen Kommission verabschieden; dann ist es ein Bericht des Bundesrates, der ans Parlament kommt. Aber die Aussenpolitischen Kommissionen werden von jetzt an jedes Jahr über das verwendete Geld Bericht bekommen und die Projekte offen diskutieren können.

Bundi: Zur inhaltlichen Umschreibung im Gesetz: 1. Wird der geographische Ausdehnungsbereich noch definiert oder bleibt man beim allgemeinen Begriff "Mitteleuropa"? Ich stelle diese

Frage, weil dies in unserer Kommission immer wieder zu Diskussionen geführt hat. - 2. Wird es auch im Gesetz fixiert, dass man bei den fünf Bereichen bleibt, die in allen bisherigen Bundesbeschlüssen zur Osteuropahilfe angeführt sind, nämlich Wirtschaft, Politik, Kultur, Gesundheit etc.?

M. Held: Le *champ d'application géographique*, selon l'avant-projet de loi, prévoit de s'en tenir à la pratique actuelle, en ce sens que l'aide de la Suisse viserait les pays d'Europe centrale et orientale, y compris les Etats qui sont constitués sur le territoire de l'ex-URSS.

Le *champ d'application matérielle* se définit d'après les buts qui sont fixés à la coopération: la coopération, comme je l'ai dit, porte à la fois sur la promotion d'institutions politiques stables ainsi que des libertés fondamentales; sur le plan économique ou social, il est prévu que l'aide doit promouvoir une évolution économique et sociale conforme à l'économie de marché, avec l'accroissement des revenus et l'amélioration des conditions de vie des populations, tout en respectant le respect de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

Je ne crois pas qu'il y ait de changement par rapport à ce qui a été fait jusqu'à présent, sauf que la présentation est davantage législative.

Präsident: Ich möchte Ihnen herzlich danken für Ihre Auskunftserteilung.

Vertraulich/Confidentiel

Bern, den März 1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

- TEILPROTOKOLL 6** der Sitzung vom 22./23. März 1993,
09.30-17.35 Uhr und 08.00-11.55 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3
- TAGESORDNUNG** 8. Vorbereitung der Sitzung vom 17. und 18.
Mai 1993
9. Verschiedenes
- ORDRE DU JOUR** 8. Préparation de la séance des 17 et 18
mai 1993
9. Divers
(Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- TEILNEHMER** Präsidium: Rychen
- Anwesende Mitglieder:
Frey Claude, Aubry, Bäumlin, Berger,
Columberg, Eggly, Fischer-Hägglingen,
Grendelmeier, Maitre, Mühlemann, Nabholz,
Oehler, Rebeaud, Ruffy, Segmüller, Steffen,
Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean
- Entschuldigt:
Bär (ersetzt durch Robert), Caccia (ersetzt
durch Ruckstuhl), Eggly am 22.3., Frey
Walter am 23.3., Haller am 23.3. (ersetzt
durch Bundi), Maitre am 23.3. (ersetzt durch
Darbellay), Mühlemann am 22.3. nachmittags
und am 23.3. (ersetzt durch Mauch Rolf),
Moser am 23.3., Nabholz am 22.3. vormit-
tags, Ruffy am 23.3. (ersetzt durch Meyer
Theo), Scheidegger, Ziegler Jean am 23.3.
- Weitere Teilnehmer:
H. Schaller, GS/EDA
H. Stücheli, EDA
- Sekretariat: 22.3. Hutter, Aebi
23.3. Aebi
- Protokoll: I. Stauffer (d), R. Kuonen
(f, 22.3.), H. Baessler (f, 23.3.)

8. Vorbereitung der Sitzung vom 17. und 18. Mai 1993

Präsident: Die provisorische Tagesordnung für die nächste Sitzung sieht wie folgt aus:

1. Kurzorientierung über die neuesten Aktualitäten. Allenfalls könnten wir dieser Kurzorientierung noch eine Fragestunde anfügen.
2. Aktualitäten.
 - 2.1 Die Lage im nahen und mittleren Osten.
 - 2.2 Die Lage im ehemaligen Jugoslawien. Ich frage mich, ob es einen Sinn macht, dieses Traktandum erneut ausdrücklich aufzunehmen.
3. Europarat.
 - 3.1 Exposé von Herrn Hans Peter Furrer, politischer Direktor des Europarates
 - 3.2 Exposé von Herrn Marc Sand, Abteilungschef beim Sekretariat der Parlamentarischen Versammlung des Europarates
 - 3.3 Exposé von Herrn Marc Villiger, Sektionschef bei der Menschenrechtsdirektion des Europarates
 - 3.4 Diskussion
4. Europarat. Bericht des Bundesrates
5. Europarat. Bericht der Schweizer Parlamentarier Delegation
6. Diskussion und Verabschiedung des Berichtes der Arbeitsgruppe für die Umsetzung von Art. 47bis GVG (neu). Diese aus Vertretern der ständerätlichen und der nationalrätlichen Kommission zusammengesetzte Arbeitsgruppe ist schon fast fertig mit ihrer Arbeit. Wir haben die Absicht, Ihnen einen schriftlichen Bericht zuzustellen und die erarbeiteten Grundsätze in dieser Kommission diskutieren und beschliessen zu lassen.
7. Vorbereitung der Sitzung vom 5./6. Juli 1993
8. Verschiedenes

Gibt es Wünsche, Abänderungsanträge oder Ergänzungen?

Wyss Paul: Mir scheint, der Unterschied zwischen Aktualitäten als blosser Information und als Diskussionsthema ist zu wenig klar geregelt.

Präsident: Während der letzten 10 Sitzungen war es - auf ausdrücklichen Beschluss der Kommission hin - immer so, dass zuerst im Traktandum "Kurzorientierung über die neuesten Aktualitäten" der Bundesrat über jene Dinge orientiert hat, die ihm wichtig schienen und zu denen keine Diskussion erfolgte, und dann im Traktandum "Aktualitäten" über Themen informiert wurde, die die Kommission gewünscht hatte und die dann auch diskutiert wurden.

Frau Bäumlín: Wenn wir so etwas wie eine Fragestunde einrichten, wäre ich dafür, dass die Fragen vorher schriftlich eingesandt werden. Sonst wird das uferlos.

Oehler: Ich bin dagegen, dass man die Fragen vorher einreicht. Es geht nicht darum, dass wir hier noch einmal hören, was wir schon aus der NZZ entnehmen können; der Sinn dieser Veranstal-

tung scheint mir darin zu liegen, dass wir den Bundesrat und die Verwaltung direkt ansprechen können - so wissen wir auch, was diese Herren können.

Frau Grendelmeier: Ich möchte mich dagegen wehren. Auch Herr Felber oder wer immer an seiner Stelle sein wird kann nichts anderes erfinden als das, was in der Welt passiert. Wichtig scheint mir, dass wir Gegenfragen stellen und vertiefte Informationen erhalten können. Das bekommen wir auch, wenn wir auf die Fragen vorbereitet sind.

Frau Segmüller: Für eine zusätzliche Fragestunde sehe ich eigentlich keinen dringenden Bedarf. Das System, das wir jetzt haben, hat noch jedem ermöglicht, Fragen zu stellen, die er auf dem Herzen hatte. Wenn wir noch ein Traktandum Fragestunde haben, dann tauchen Fragen auf, nur damit sie im Protokoll sind.

Wyss Paul: Unsere Kommission wollte ja aus der Küche des Bundesrates das Aktuelle hören und hat damals entschieden, keine Diskussion vorzusehen, sondern nur Fragen zu ermöglichen. Eigene Wünsche der Kommissionsmitglieder können angemeldet werden und kommen auf die Traktandenliste.

Steffen: Ich hätte noch eine Idee zur Ergänzung der Liste der Gebiete, über die wir uns orientieren lassen wollen. Es wäre interessant, auch den afrikanischen Kontinent einmal zu besuchen: Der Sudan ist ein Gebiet, das zwar weit weg ist, aber uns doch auch stark betrifft.

Präsident: Darf ich festhalten, dass wir auf die Fragestunde verzichten und das bisherige System beibehalten? - Dann kommen wir zum Traktandum 2., Aktualitäten, wo wir die Themen festlegen. - Das vorgeschlagene Traktandum 2.1 ist genehmigt. Auf Traktandum 2.1, Jugoslawien, würde ich eher verzichten und dem Bundesrat freie Hand lassen, ob er etwas dazu sagen will. Den Vorschlag mit dem Sudan finde ich gut.

Frau Segmüller: Ich möchte gerne aus erster Hand orientiert werden über den Stand der Dinge in Russland. Mitte Mai wird ja die vorgesehene Volksbefragung vorüber sein, wenn sie überhaupt stattfindet. Wir sollten dieses Geschäft auch einmal diskutieren und uns nicht nur darüber informieren lassen.

Präsident: Gut, Punkt 2.3 wäre die Entwicklung in Russland.

Frau Bäumlín: Ich habe schon einmal gesagt, dass ich das Traktandum Umweltaussenpolitik gerne behandelt haben möchte. Im Zusammenhang mit der Konferenz der Umweltminister in Luzern, die im April stattfindet, wäre eine gute Gelegenheit dazu.

Präsident: Gut, Punkt 2.4 wäre die Umweltministerkonferenz in Luzern.

Frau Grendelmeier: Ist nun die Neutralität des IKRK, von der wir heute gesprochen haben, traktandiert?

Präsident: Wir dürfen jetzt in Sachen Neutralität nicht die Geduld verlieren. Wir haben festgehalten, dass der Bundesrat die ganze Frage der Neutralität im gesamten Bericht zur Aussenpolitik behandelt. Wir haben jetzt vernommen, dass dieser Bericht nicht erst im Herbst, sondern wahrscheinlich vor den Sommerferien erscheint.

Schaller: Eine erste Diskussion findet im Bundesrat noch diese Woche statt, unter der Leitung von Herrn Felber, der die Federführung hatte. Aufgrund dieser Diskussion wird der Bericht noch Änderungen erfahren. Wieviel Zeit das braucht, ist offen, aber die Perspektive Sommer ist möglich.

Präsident: Mit anderen Worten, es wäre wohl nicht geschickt, wenn wir diese Frage vor dem Erscheinen dieses Berichtes diskutieren würden.

Wyss Paul: Gelegentlich sollten wir auch über das IKRK sprechen, vielleicht im Herbst.

Präsident: Das Sekretariat des IKRK hat schon vor einiger Zeit unsere Kommission eingeladen, einmal nach Genf zu kommen. Wir haben damals gesagt, wir würden gerne kommen, aber erst, wenn ein Geschäft im Zusammenhang mit dem IKRK fällig sei. Dies wird bald der Fall sein, und dann werden wir uns erlauben, diese Sitzung nach Genf zu verlegen. Wir werden dann bei Herrn Sommaruga und seiner Organisation zu Gast sein. In diesem Zusammenhang werden wir die spezielle Neutralitätsposition des IKRK diskutieren müssen. Es wird ja immer spürbarer gefordert, dass die Neutralität des IKRK anders als die schweizerische Neutralität definiert werden müsse.

Schaller: Was die Umweltministerkonferenz betrifft, steht noch nicht fest, wer die schweizerische Delegation dort leiten wird, ob Herr Cotti oder Frau Dreifuss. Der eine oder die andere wird dann zu diesem Traktandum Stellung nehmen.

Präsident: Das Traktandum 2 steht somit fest. Zu Traktandum 3, Europarat.

Wyss Paul: Wir sollten anfänglich kurz informiert werden über die Organisation des Europarats, sei dies schriftlich oder mündlich durch ein Mitglied der Europaratsdelegation.

Präsident: Die Dokumentation über dieses Traktandum wird Ihnen lange Zeit vor dieser Sitzung zugestellt.

Frau Segmüller: Ich hätte noch eine Bitte zu der Sitzung in Genf, nämlich, dass man beim Ansetzen der Zeit daran denkt, dass Genf im äussersten Westzipfel der Schweiz liegt.

9. Verschiedenes

Aebi: Am 25. Februar 1992 orientierte der Präsident der EFTA-EP-Delegation, Herr Ständerat Kündig, die beiden Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen über die Auswirkungen des EWR-Neins auf die Tätigkeiten der EFTA-EP-Delegation. Ich fasse kurz zusammen, was dort gesagt wurde.

Es gibt jetzt das "alte" EFTA-Parlamentarierkomitee und das "neue" EFTA-Parlamentarierkomitee. Im alten EFTA-Parlamentarierkomitee, in welchem die Schweizer Delegation nach wie vor mit allen Rechten Einsitz nimmt, werden EFTA-interne Angelegenheiten und die Beziehungen zu Drittstaaten behandelt. Das neue EFTA-Parlamentarierkomitee hingegen befasst sich ausschliesslich mit EWR-Angelegenheiten und wird nach dem Inkrafttreten des EWR-Vertrages den EFTA-Teil des mit dem Europäischen Parlament gemeinsam gebildeten EWR-Parlamentsausschusses bilden.

Der Schweizer Delegation wurde im neuen EFTA-Parlamentarierkomitee ein Beobachterstatus offeriert, der sich vorläufig natürlich nur auf die EFTA-Seite beschränkt. Die anderen EFTA-Delegationen wären auch für einen Beobachterstatus für die Schweiz im EWR-Parlamentsausschuss; dies wird aber nur mit der Zustimmung des Europäischen Parlaments möglich sein.

Entwicklungen und Auswirkungen im Rahmen der bilateralen Beziehungen zwischen unserem Parlament und dem Europäischen Parlament. Die seit 1980 bestehenden bilateralen Beziehungen zwischen den eidgenössischen Räten und dem Europäischen Parlament haben - insbesondere auch jetzt nach dem Nein zum EWR-Vertrag - nichts von ihrer Bedeutung verloren. Diese Beziehungen werden selbstverständlich weiter gepflegt. Die nächste Begegnung zwischen den beiden Delegationen findet am 28./29. Mai 1993 in Flims statt. Auf der Tagesordnung stehen folgende Themen:

- Die Europapolitik der Schweiz
- Verkehrsfragen
- Regionalpolitik
- Zusammenarbeit EG-Schweiz im Bereich der Forschung

Bezüglich der Entwicklung auf Regierungsebene: Aehnlich wie auf der Parlamentarierenebene wird sich die Tätigkeit des EFTA-Sekretariates nach Inkrafttreten des EWR-Vertrages schwerwichtig auf EWR-bezogene Geschäfte verlagern. Der Bundesrat erachtete es als wichtig, dass die Schweiz, die vom ERW-Recht direkt betroffen ist, diese Entwicklung in angemessenem Rahmen verfolgen kann. Aus diesem Grund hat der Bundesrat am 15.3.1993 beschlossen, die Offerte für einen Beobachterstatus innerhalb der EFTA im Zusammenhang mit EWR-Angelegenheiten anzunehmen. Eine schweizerische Präsenz in den gemeinsamen EWR-Organen steht zur Zeit nicht zur Diskussion.

Wyss Paul: Ich schlage vor, dass nur der Präsident und der Vizepräsident abgeordnet werden und nicht alle sechs Leute.

Auch möchte ich ergänzen, dass in den drei Kommissionen, die ja gebildet sind, folgende Vertretungen möglich sind: Vollvertretung in der Umweltkommission - da ist Frau Segmüller zuständig - und in der Kommission für Fische und verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, und in der Budgetkommission bin ich - nur als Beobachter allerdings - vertreten. Es ist wichtig, dass wir als Schweizer dort sind, wegen der Verteilung der Kosten.

Präsident: Ich möchte Ihnen noch folgendes Problem unterbreiten: Sie haben eine Reise nach Russland und in die Ukraine beschlossen. Wir haben den entsprechenden Brief dem Büro zugeleitet, das am ersten Montag der Sondersession darüber beraten wird. - Sollte sich die Lage in Russland problematisch entwickeln, so wird eine solche Reise kaum möglich sein. Wenn dieser Fall eintreten sollte, würde ich ihnen beliebt machen, auf die andere Option einzutreten und nach Spanien zu fahren. Vielleicht ist es ein Fehler, das schon im voraus zu diskutieren; aber das Sekretariat könnte unter Umständen froh sein, wenn es rasch entscheiden kann.

Frau Segmüller: Ich war nie ganz glücklich über den Entscheid der Kommission, nach Russland und in die Ukraine zu reisen. Sicher kann man sich immer bilden und etwas lernen; aber ich würde nicht auf die weitere Entwicklung in Russland warten. Wir haben im Moment dort nichts verloren: das bringt den Leuten dort nichts, und das bringt der Schweiz nichts. Ich finde, jetzt ist der falsche Zeitpunkt. Ich beantrage, jetzt hier auf diesen Beschluss zurückzukommen. Wir haben etwas zu suchen in den EG-Ländern, die gegenüber der Schweiz kritisch eingestellt sind. Ich finde, dass wir unsere Reisen in den Dienst der Aussenpolitik stellen müssen - wenn wir auch nur ein kleiner Mosaikstein sind und nicht mehr als Goodwill schaffen können. Spanien, allenfalls Portugal oder Griechenland, sind diejenigen Länder, die schon zusätzliche Forderungen gestellt haben und dies auch in Zukunft tun werden. Es dient uns und es dient der Sache, wenn wir diesen Ländern die Ehre antun und uns bemühen, ihren Gesichtspunkt besser zu verstehen.

Präsident: Da wir die Reiseziele nicht traktandiert haben, ist es für diejenigen, die jetzt nicht anwesend sind, etwas problematisch. Wir sollten grundsätzlich aufpassen, wenn wir unter "Verschiedenem" solche Anträge stellen. Wenn wir eine Kursänderung machen, sollte diese entweder von aussen erzwungen sein oder sie sollte traktandiert werden.

Frau Nabholz: Seit wir diesen Beschluss gefasst haben, hat sich doch einiges verändert. Wer wären die Gesprächspartner der Delegation? Und was wären das für Signale? Ich glaube, aus dieser Optik hätte der Präsident ganz allein die Kompetenz, diese Reise abzublasen, und ich würde das sehr empfehlen. Wir bekommen unheimliche Probleme, auch mit unserer eigenen Position.

Präsident: Diese rein sachlichen Argumente respektiere ich voll und ganz, aber ich möchte nicht, dass die übrigen Mitglieder

uns dann sagen, so gehe das nicht. Wir können dies ja morgen weiterdiskutieren.

Frau Grendelmeier: Ich finde nicht, dass wir bereits das Handtuch werfen sollten. Nach den Wahlen sehen wir, wie die Situation sich entwickelt hat. Wir können sehr wohl auch ein Signal geben - wenn auch nur ein sehr bescheidenes -, dass wir weiterhin interessiert sind an einer Verbindung West-Ost. Auf der anderen Seite hat sich Frau Segmüller für Spanien stark gemacht; ich finde, ebenso wichtig wäre Griechenland, das man verbinden könnte mit der Türkei, wo wir uns einmal über die ganze Menschenrechtssituation erkundigen könnten.

Präsident: Wir können morgen darüber entscheiden, oder wir können auch die nächste Sitzung abwarten; denn sollte das Referendum, das Jelzin durchführen will, durchgeführt werden und sich die Lage stabilisieren, würde die Situation wiederum anders aussehen. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, den Antrag Segmüller morgen zu diskutieren.

Im Zusammenhang mit der Reise habe ich noch eine andere Frage, nämlich zur Zusammensetzung der Delegation: Ist es richtig, dass man bei jeder Reise einfach pro Fraktion ein Mitglied schickt? Ist dies gegenüber den grossen Fraktionen gerecht? Es wäre sicher möglich, im Verlaufe einer Periode von vier Jahren z. B. einen Schlüssel zu finden, nach dem die kleinsten Fraktionen nicht bei jeder Reise dabei sind, so dass die grösseren Fraktionen hie und da zwei Leute schicken könnten. Diese Frage ist für alle Mitglieder der Kommission von einigem Interesse.

Moser: Ich bin einer dieser Betroffenen. Die grossen Parteien sind überall vertreten, und sie sind an und für sich viel besser orientiert über das, was ausserhalb dieses Hauses geschieht. Wir, die Kleinen - ausgerechnet die Kleinen -, haben dann gar keine Idee, was da los ist. - Ich würde diesen Vorschlag gar nicht begrüssen.

Frau Segmüller: Ich begreife den Standpunkt von Herrn Moser. Aber was soll der ganze Proporz noch, wenn dann jede Fraktion genau die gleiche Präsenz hat? Das gibt ein schiefes Bild von unserer politischen Vertretung. Es ist dringend nötig, dass wir die Zusammensetzung der Delegationen in etwa dem Kräfteverhältnis der Parteien anpassen.

Fischer-Hägglingsen: Ich kann mich diesem Vorschlag anschliessen. Wenn man Vertreter für Besuche zwischen Parlamenten auswählt, wird das ja auch gemacht, indem man innerhalb von vier Jahren einen Schlüssel bestimmt. So können alle Mitglieder einmal an einem solchen Besuch teilnehmen.

Vollmer: Das Wesentliche wurde von Frau Segmüller und Herrn Fischer bereits gesagt. Das letzte Mal haben wir diese Sonderregelung gewählt, aber nur angesichts der besonderen Umstände vor der Abstimmung zum EWR.

Steffen: Die Positionen sind natürlich klar: Die Kleinen wehren sich ihrer Haut, und die Grossen möchten auch gerne einmal auf eine Reise gehen. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir ja nicht einfach Vergnügungsfahrten machen. Es geht darum, Gespräche zu führen und sich Dinge anzuhören, und das ist natürlich auch für uns Kleine interessant; wir können nachher auch aus den Erfahrungen der Reise etwas einbringen. Darum möchte ich mich dagegen wehren, dass man uns einfach so ins hintere Glied verweist. Herr Moser hat ganz richtig angetönt: im Europarat, in den parlamentarischen Delegationen an die internationalen Parlamentarierversammlungen sind wir nie beteiligt. Dass wir hier mitmachen können, wäre vielleicht einmal ein Entgegenkommen.

Wyss Paul: Das Problem sollte lösbar sein, wenn der Präsident einen Schlüssel für vier Jahre macht. Es gibt aber gewisse Reisen, wo es aus politischen Gründen wichtig ist, dass von allen Parteien jemand dabei sind. Das müsste als eine Escape-Klausel festgehalten werden.

Präsident: Sie sind damit einverstanden, dass wir einen Vorschlag in diese Richtung machen und dass wir morgen - oder erst im Mai - einen ordentlichen Entscheid fällen.

Unterbruch der Sitzung 17.35 - 08.00 Uhr

Präsident: Aufgrund der gestern geführten Diskussion stelle ich Ihnen den Antrag, dass wir die Destination unserer Reise, Russland und die Ukraine, vorläufig stehen lassen, aber ein Rückkommen traktandieren und dass wir aufgrund der Lage im Mai definitiv entscheiden.

Zweitens schlage ich Ihnen vor, dass ich auf die nächste Sitzung hin einen Verteilschlüssel mache für die Mitglieder dieser Reisedelegationen. Die Absicht ist, diese Reisen für die ganze Legislatur zu verteilen, so dass die grossen und die kleinen Parteien alle nach Möglichkeit einigermaßen zufrieden sind.

Zu Armenien: Es gibt eine schweizerisch-armenische Gesellschaft, die unter dem Präsidium von Alt Nationalrat Alexander Euler steht. Diese Gesellschaft hat schon zweimal beim Präsidenten der ständerätlichen APK und bei mir vorgesprochen mit der Bitte, Sie darauf aufmerksam zu machen, dass sich Armenien in einem echten Notzustand befindet. Vor allem ist offenbar dramatisch, dass auch dort die humanitäre Hilfe zu einem politischen Instrument geworden ist. Armenien ist völlig eingekesselt: die Georgier lassen praktisch nichts durch, die Aseri nicht - die sind ja im Krieg mit Armenien -, und die Türken lassen nur etwas durch, wenn politische Gegegenleistungen erbracht werden. Es gibt dort offenbar Landstriche, wo die Leute am Verhungern sind. Ich habe versprochen, Sie auf dieses Drama aufmerksam machen. Dieses älteste christliche Volk, das es gibt, ist schon zweimal durch

einen Völkermord dezimiert worden; es stellt sicher auch eine Verpflichtung für Europa dar, dieses Land nicht völlig zu vergessen. Es wurde gesagt, man denke heute mehr an die Muslime in Bosnien als an die Christen in Armenien. - Wir werden Armenien auf die Traktandenliste nehmen.

Zur parlamentarischen Initiative "schweizerische Aussenwirtschaftspolitik, vermehrte parlamentarische Einbettung": Auf der Traktandenliste der Sondersession im April steht auch diese Initiative, die seinerzeit von Nationalrat Hans Zbinden eingereicht wurde. Sie wurde noch von der alten Aussenwirtschaftskommission behandelt. Als Berichterstatter wurden damals die Herren Oehler und Frau Aubry bestimmt. Die Aussenwirtschaftskommission beschloss damals mit 8 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem Plenum zu beantragen, der parlamentarischen Initiative sei keine Folge zu geben. In der Zwischenzeit sind die meisten Punkte dieser Initiative durch die Parlamentsreform erfüllt worden: 1. Der Bundesrat wurde im Zusammenhang mit dem jüngsten Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik aufgefordert, diese künftig zukunftsorientierter zu gestalten. - 2. Die Einführung von Art. 47bis GVG, wo Ihnen demnächst ein Schlussbericht der Arbeitsgruppe zugewiesen wird. - 3. Die Zusammenlegung der beiden Bereiche Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik in der Aussenpolitischen Kommission hat stattgefunden.

Nachdem diese parlamentarische Initiative weitgehend erfüllt ist, könnte man den Bericht, der damals herausgegeben wurde, noch ergänzen und dann den Antrag stellen, die Initiative sei abzuschreiben.

Oehler: Dass die Dinge schon im Fluss waren, war damals auch der Grund, warum man nicht auf die Initiative eintreten wollte. Ich glaube auch, dass man diese Initiative abschreiben muss.

Vollmer: Ich habe ja zu der Minderheit gehört, die der Initiative Folge geben wollte, bin aber mit dem Vorschlag einverstanden. Der einzige Punkt, der nicht erfüllt wurde, wurde vor dem Plenum im Zusammenhang mit der Parlamentsreform explizit beraten und abgelehnt; eine nochmalige Diskussion wäre eine unnötige Wiederholung.

Präsident: Die Kommission ist so einverstanden. - Herr Schaller, Generalsekretär des EDA, ein treuer Begleiter unserer Sitzungen und ein gern gesehener Gast, ist - vorläufig - das letzte Mal bei uns. Er wird jetzt die Zentrale in Bern verlassen und Botschafter im stolzen Spanien werden. Wir wünschen Ihnen, Herr Schaller, im Namen der ganzen Kommission viel Erfolg und Befriedigung an Ihrem neuen Posten. Wir gratulieren Ihnen dazu!

Schluss der Sitzung 11.55 Uhr