

Vertraulich / Confidential
3003 Bern, den 6.7.1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

HAUPTPROTOKOLL der Sitzung vom 17. und 18. Mai 1993,
09.30 - 18.35 Uhr und 08.00 - 12.00 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

- TAGESORDNUNG**
1. Kurzorientierung über die neuesten Aktualitäten
 2. Aktualitäten
 - 2.1. Die Lage im Nahen und Mittleren Osten
 - 2.2. Die Lage im Sudan
 - 2.3. Die Lage in Russland
 - 2.4. Die Lage in Armenien
 - 2.5. Die Umweltministerkonferenz von Luzern
(28.-30.4.1993)
 3. Europarat (siehe Teilprotokoll 1)
 - 3.1. Exposé von H. Hans-Peter Furrer, Politischer
Direktor des Europarates, "Die politischen
Aufgaben des Europarates im neuen Europa"
 - 3.2. Exposé von H. Marc Sand, Abteilungschef beim
Dienst der Parlamentarischen Versammlung, "Die
Parlamentarische Versammlung des Europarates und
die Entwicklungen in Zentral- und Osteuropa"
 - 3.3. Exposé von H. Mark Villiger, Sektionschef bei
der Menschenrechtskommission des Europarates,
"Die Europäische Menschenrechtskonvention:
Entwicklungen, Probleme, Perspektiven"
 - 3.4. Diskussion mit den Referenten
 4. 93.013 sn Europarat. Bericht des Bundesrates
(siehe Teilprotokoll 1)
 5. 93.016 sn Europarat. Bericht der Schweizer Parla-
mentarier Delegation (siehe Teilprotokoll 1)
 6. Orientierung von Bundesrat Stich über seine Reise
in vier Länder der schweizerischen Stimmrechts-
gruppe (IMF) und über die Frühjahrstagung 1993 der
Bretton Woods Institutionen (siehe Teilproto-
koll 2)
 7. Bericht der Arbeitsgruppe "Umsetzung von
Artikel 47bis a GVG". Beratung und Verabschiedung
(siehe Teilprotokoll 3)
 8. Kommissionsreise (siehe Teilprotokoll 5)
 - 8.1. Festlegung des Reiseziels: Rückkommen
 - 8.2. Zusammensetzung der Delegation
 9. Vorbereitung der Sitzung vom 5./6. Juli 1993
(siehe Teilprotokoll 5)
 10. Verschiedenes (siehe Teilprotokoll 5)
 11. 93.028 n Doppelbesteuerung. Abkommen mit der
Bundesrepublik Deutschland (siehe Teilprotokoll 4)

- ORDRE DU JOUR**
1. Brève information sur les dernières actualités
 2. Actualités
 - 2.1. La situation au Proche et Moyen-Orient
 - 2.2. La situation au Soudan



- 2.3. La situation en Russie
- 2.4. La situation en Arménie
- 2.5. La Conférence des Ministres de l'environnement
(Lucerne, 28 - 30 avril 1993)
3. Conseil de l'Europe
(voir procès-verbal particulier 1)
 - 3.1. Exposé de M. Hans-Peter Furrer, directeur des affaires politiques du Conseil de l'Europe, "Les tâches politiques du Conseil de l'Europe dans la nouvelle Europe"
 - 3.2. Exposé de M. Marc Sand, chef de division au Greffe de l'Assemblée Parlementaire, "L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe et l'évolution de la situation en Europe centrale et orientale"
 - 3.3. Exposé de M. Mark Villiger, chef de section à la Commission des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, "La Convention européenne des droits de l'homme: développement, problèmes et perspectives"
 - 3.4. Discussion avec les orateurs
4. 93.013 én Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral (voir procès-verbal particulier 1)
5. 93.016 én Conseil de l'Europe. Rapport de la Délégation parlementaire suisse
(voir procès-verbal particulier 1)
6. Information de M. le Conseiller fédéral Stich sur son voyage effectué dans les quatre pays membres du groupe suisse au sein du FMI et sur les réunions de printemps 1993 des Institutions de Bretton Woods
(voir procès-verbal particulier 2)
7. Rapport du groupe de travail "Application de l'article 47bis a LREC nouveau". Discussion et adoption (voir procès-verbal particulier 3)
8. Voyage de la commission
(voir procès-verbal particulier 5)
 - 8.1. Détermination du but du voyage: Nouvel examen
 - 8.2. Composition de la délégation
9. Préparation de la séance des 5 et 6 juillet 1993
(voir procès-verbal particulier 5)
10. Divers (voir procès-verbal particulier 5)
11. 93.028 n Double imposition. Accord avec l'Allemagne
(voir procès-verbal particulier 4)

TEILNEHMER**Präsident:** Rychen

Anwesende Mitglieder: Frey Claude, Aubry (17.), Bär, Bäumlín, Berger, Bundi (ersetzt Bircher Silvio), Darbellay (ersetzt Maitre), Eggly, Fischer-Hägglín, Frey Walter (17.), Grendelmeier, Haller (17. Vorm.), Meyer Theo (ersetzt Haller), Moser, Mühlemann, Nabholz, Oehler, Rebeaud, Ruckstuhl (ersetzt Caccia), Ruffy, Scheidegger, Segmüller, Stamm Judith (ersetzt Columberg), Steffen, Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean

Entschuldigt: Bircher Silvio, Caccia,
Columberg, Haller, Maitre

Weitere Teilnehmer:

1./2. (Aktualitäten)

H. Bundesrat Cotti, Vorsteher EDA
H. Botschafter Ducrey, EDA
H. Botschafter von Däniken, EDA
H. Botschafter Simonin, EDA (Pkt.1 - 2.2)
H. Botschafter Nordmann, EDA (Pkt.1)
H. Botschafter Caflisch, EDA (Pkt.1)
H. Woker, EDA (Pkt.1)
H. Stücheli, EDA

zu 2.5. (Umweltministerkonferenz)

Frau Bundesrätin Dreifuss, Vorsteherin EDI
H. Schmid, BUWAL, EDI
H. Litscher, EDA

3.-5. (Europarat)

H. Bundesrat Cotti, Vorsteher EDA
H. Botschafter von Däniken, EDA
Frau Apelbaum, EDA
H. Boillat, BJ, EJPD
H. Stücheli, EDA
H. Furrer, Politischer Direktor des
Europarates (Pkt.3)
H. Sand, Abteilungschef beim Dienst der
Parlamentarischen Versammlung des Europa
rates (Pkt.3)
H. Villiger, Sektionschef bei der Menschen
rechtskommission des Europarates (Pkt.3)

6. (Reise von Bundesrat Stich)

H. Bundesrat Stich, Vorsteher EFD
H. Bundesrat Cotti, Vorsteher EDA
H. Botschafter von Däniken, EDA
H. Ith, EFV, EFD
H. Martin, EDA
H. Stücheli, EDA

7. (Art. 47bis a GVG)

H. Staatssekretär Blankart, BAWI, EVD
H. Meier, GS, EDA
H. Stücheli, EDA

8.-10. (Kommissionsreise, Julisitzung, Versch.)

H. Stücheli, EDA

11. (Doppelbesteuerungsabkommen BRD)

H. Metzger, Direktor ESTV, EFD
H. Kolb, ESTV, EFD

Kommissionssekretariat:

H. Aebi, Frau Hutter

Protokoll:

17.5.: Andres (d), Kuonen (f)
18.5.: Lombard (d), Frau Baessler (f)

1. Kurzorientierung über die neuesten Aktualitäten

Präsident: Zur heutigen Sitzung möchte ich besonders Herrn Flavio Cotti begrüßen, der erstmals in seiner neuen Funktion als Aussenminister teilnimmt. Ich heisse Sie herzlich willkommen und wünsche Ihnen Freude, Genugtuung und Erfolg, für Sie, für das Departement und für unser Land.

M. Cotti, conseiller fédéral: Je vous prie de considérer mon exposé comme une prise de contact et de m'indiquer finalement s'il convient à vos attentes. Comme nous sommes d'ailleurs en train d'approfondir les possibilités de collaboration entre le Conseil fédéral et le Parlement dans le domaine de la politique étrangère, il s'agit pour vous aussi d'accumuler certaines expériences et de déterminer les besoins afin que rien d'important ne vous échappe, sans pour autant être accablés d'informations mineures.

Il n'est pas nécessaire de faire preuve d'une grande imagination pour comprendre que ce qui se passe en Yougoslavie reste aujourd'hui la préoccupation prioritaire, surtout après le vote d'hier en Bosnie qui constitue un refus clair des propositions Vance et Owen, ce qui remet en cause l'ensemble de leur plan. Du point de vue de la coexistence pacifique des ethnies, des religions et des cultures, ce dernier a été passablement critiqué, même dans notre pays. Il faut toutefois reconnaître qu'il était le seul élément opérationnel à disposition pour essayer de résoudre le plus rapidement possible les drames qui se déroulent en ex-Yougoslavie.

D'autre part, ces dernières semaines ont montré clairement les difficultés à s'entendre entre pays disposant du potentiel pour répondre aux décisions qui pourraient être prises par les Nations Unies. Les divergences de vues entre les Etats-Unis et les pays européens quant à la suite opérationnelle à donner à la crise se sont manifestées dans toute leur ampleur. Les USA partent de l'hypothèse que le règlement du conflit ne pouvant pas être obtenu par des moyens efficaces, il faudrait intervenir de manière contraignante. Les Européens de leur côté hésitent en affirmant qu'une intervention militaire pourrait mettre en péril les casques bleus qui sont exclusivement européens. Ils reprochent aux Etats-Unis de ne pas contribuer à la mise en place d'un nombre suffisant de soldats de l'ONU. Pour l'instant, l'issue de ce contentieux semble encore éloignée, ce qui rend la situation plus dramatique. Nous pouvons donc affirmer ce matin que la solution à cette situation est encore très éloignée. En outre, les attentes placées dans le référendum organisé en Russie n'ont pas été réalisées. Des différences d'évaluation importantes continuent de subsister.

Face à cette situation inextricable du point de vue politique, le Conseil fédéral a essayé de se concentrer sur des aspects opérationnels immédiats. Il a en particulier dans le cadre des actions humanitaires voté un crédit supplémentaire de 25 millions. Ainsi, c'est une somme totale de 75 millions de francs qui sera consacrée à l'ex-Yougoslavie dans le domaine humanitaire. Par rapport à d'autres pays comparables au nôtre, la Suisse assume un effort particulier dans le cadre de l'action humanitaire. Toutefois, n'oublions pas que divers Etats entretiennent en ex-Yougoslavie des troupes importantes

de casques bleus: l'Espagne et la Belgique plus de 1'000 personnes. En fait, si on prend en considération l'ensemble de l'action de solidarité, la position suisse n'est plus aussi brillante que celle ressortant de la comparaison dans le seul secteur humanitaire. Nous savons pertinemment que l'action humanitaire ne peut pas remplacer l'action politique, mais nous pensons qu'elle est indispensable face aux drames dont nous prenons connaissance quotidiennement. Pour un petit pays c'est dans ce secteur que l'effort le plus concret et le plus efficace est réalisable.

Entre-temps le Conseil fédéral a reconnu la Macédoine après avoir eu des contacts spécifiques avec les responsables en ce qui concerne la poursuite des actions en faveur des réfugiés renvoyés dans leur pays. Une entente informelle ayant été trouvée, la reconnaissance de la Macédoine a pu être effectuée sans autres difficultés. Nous nous attendions à des réactions de la part de la Grèce, mais les autres pays de la Communauté ayant également reconnu - du moins par la voie indirecte - l'admission de la Macédoine à l'ONU il n'y a plus de problèmes majeurs.

M. Ruffy: Vendredi soir, le Bureau de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a également accordé le statut d'invité spécial à la Macédoine.

La reconnaissance de la Macédoine implique-t-elle l'ouverture d'un consulat ou d'une ambassade suisse à Skopje? Les milieux macédoniens avec lesquels j'ai eu des entretiens souhaitaient pouvoir discuter rapidement des problèmes liés à la présence de plusieurs milliers de ressortissants de ce pays en Suisse.

Meyer: Laut einer amerikanischen Tageszeitung fürchten sich die Ungarn vor serbischen Übergriffen und möchten unter den Schutz der NATO. Wie beurteilen Sie die Gefahr einer Ausweitung des Krieges?

M. Cotti, conseiller fédéral: La question de l'ouverture d'une ambassade à Skopje ne fait pas partie de nos préoccupations immédiates. Nous sommes d'ailleurs confrontés aux exigences budgétaires qui nous conduisent à revoir toutes nos représentations extérieures. Nous devons nous plier à la volonté stricte de rationalisation du personnel manifestée par le Conseil fédéral et le Parlement. C'est la raison pour laquelle nous n'envisageons pas - du moins à court terme - l'ouverture d'une ambassade.

(Zu Herrn Meyer:) Die Gefahr einer Ausbreitung des Konfliktes wird vielerorts sehr stark befürchtet. Es ist schwierig zu beurteilen, in welche Richtung dies geschehen könnte. Allgemein wird befürchtet, dass Kosovo ein möglicher Schauplatz neuer Dramen werden könnte. Auch Mazedonien scheint nicht völlig vor Übergriffen gefeit zu sein. Die Ohnmacht, vor der man trotz allen internationalen Bemühungen steht, mag die Gelüste derjenigen verstärken, die schon viel erreicht haben.

Woker: Sollte sich der Konflikt ausweiten, gerät die ganze Umgebung der gegenwärtigen Kriegsschauplätze in eine akute Gefahr. Im Moment ist die Gefahr latent. Eine Verwicklung von Ungarn ist denkbar, scheint im Augenblick jedoch die am wenigsten aktuelle Möglichkeit zu sein. Das heisst nicht, dass

die Befürchtungen der Ungaren unbegründet wären. Es bestehen sehr weitgehende Drohungen aus Serbien, nicht nur von Milosevic, sondern vor allem auch von der Seite des noch radikaleren Flügels, der "alles kaputt machen" will, falls man es wagt, sie anzugreifen. Gleichzeitig muss man die ungarische Initiative im Rahmen der schon seit längerem gesuchten Annäherung an die NATO sehen. Auch andere Staaten der Umgebung aspirieren auf eine Mitgliedschaft. Die NATO hat diese Bestrebungen bis anhin klar abgelehnt und offeriert statt dessen andere Verbindungen. Diese Haltung wird wohl auch im gegenwärtigen Kontext beibehalten werden.

(à M. Ruffy:) Les Macédoniens ont déjà un bureau de liaison à Genève depuis plusieurs mois. Au début ils avaient une représentante auprès de la Conférence de Genève sur la Yougoslavie. Ultérieurement, les Macédoniens ont demandé l'ouverture d'un bureau de liaison qui a surtout pour but d'entretenir des relations avec les organisations internationales. Cependant, nous sommes aussi favorables à l'établissement de relations avec Berne. J'ai donc rencontré cette représentante de la Macédoine dans mon bureau il y a plus d'une année pour parler également des relations bilatérales. S'agissant de projets concrets, comme l'a déjà souligné M. Cotti, nous nous heurtons aux problèmes financiers. Mais, il va sans dire que nous allons attacher Skopje à une de nos représentations déjà existantes dans la région. Jusqu'à présent Belgrade avait la gestion de ces relations.

2. Aktualitäten

2.1. Die Lage im Nahen und Mittleren Osten

M. Cotti, conseiller fédéral: Après neuf rounds de négociations bilatérales et le début de la troisième série de rencontres multilatérales, on peut dire que l'époque du dialogue de sourd semble être révolue. Certains progrès ont été enregistrés. En acceptant de discuter le statut définitif des Territoires occupés sur la base des résolutions 238 et 242 de l'ONU, Israël admet implicitement l'idée d'une rétrocession partielle du Golan en échange d'une paix totale avec la Syrie. De l'autre côté, le président Assad reconnaît le droit de l'Etat hébreu à la sécurité et donc, de façon implicite, Israël.

Trois groupes de travail israélo-palestiniens étudient le futur accord intérimaire d'autonomie de la Cisjordanie et de Gaza. Le climat entre Israéliens et Palestiniens s'est amélioré à la suite de la décriminalisation par l'Etat hébreu des contacts de ses ressortissants avec l'OLP et aux déclarations du MAE israélien qui prône la nécessité d'établir des relations officielles avec la centrale palestinienne. Un groupe de travail discutera prochainement du problème frontalier entre le Liban et Israël.

De nombreux points de divergence subsistent néanmoins. Le dialogue israélo-palestinien bute toujours sur des questions d'ordre conceptuel, en particulier sur le caractère et l'étendue de l'autonomie des Territoires occupés. Le projet de morcellement de ces derniers en zones juives et arabes présenté par Israël est inacceptable, car il finirait par légitimer l'occupation. Environ 52% des terres de la Cisjordanie et la

moitié de celles de la bande de Gaza ont été confisquées par Israël. Près de 200'000 colons y résident déjà, regroupés en plus de 200 colonies de peuplement. Les ressources aquifères sont utilisées à raison de 83% par les Israéliens.

Un progrès dans la négociation entre Jérusalem et Damas impliquerait que la Syrie se contente de la rétrocession d'une partie seulement du Golan, ce que le président Assad ne peut accepter sans se discréditer aux yeux de sa population et du monde arabe. Comme vous pouvez le constater, des divergences très importantes persistent. De plus, Damas continue de rejeter toute solution qui ne serait pas globale liant un accord entre son pays et Israël à l'obtention d'une solution aux problèmes palestiniens. Toutefois, on ne peut éliminer à moyen terme l'hypothèse d'un accord séparé entre Damas et Jérusalem sur le modèle de l'Accord de Camp David dont les Palestiniens feraient certainement les frais, mais qui constituerait une brèche dans laquelle les autres Etats arabes, y compris ceux du Golfe et du Maghreb, auraient du mal à ne pas s'engouffrer.

En raison de sa faiblesse, la Jordanie ne signera vraisemblablement pas de traité séparé avec Israël sans l'accord de l'ensemble du monde arabe. Elle demeure toutefois un des éléments clé du règlement de la question palestinienne, dans la mesure où Amman aurait donné son aval à une solution confédérale la liant aux Territoires occupés, voire à Israël. Aucun progrès ne peut être réalisé entre Israël et le Liban sans l'approbation de la Syrie, du fait de l'influence, voire du contrôle, exercé par Damas sur Beyrouth.

Au niveau du processus multilatéral on peut mesurer l'importance des antagonismes en jeu. Les Israéliens cherchent à éviter la politisation pour se concentrer sur les aspects purement techniques des négociations, alors que les Palestiniens tentent le plus souvent d'obtenir une reconnaissance de leur souveraineté au-delà de l'objet des discussions. Il y a donc parfois des finalités différentes derrière des mots qui recouvrent à première vue la même signification. Je rappelle encore que Damas et Beyrouth continuent à boycotter les négociations.

La position de la Suisse a déjà été rendue publique. Nous voudrions participer au processus de paix, essentiellement dans le cadre de la reconstruction des échanges économiques de la région qui fait l'objet de l'un des cinq groupes du volet multilatéral. Comme toujours, nous ne pouvons pas assumer l'ensemble des intérêts en jeu et il faut donc choisir certaines priorités.

En conclusion, il est certain que tous les protagonistes ne sont pas animés par le même désir de parvenir à une paix. De plus, si la fragile coalition gouvernementale devait être rompue en Israël, le processus de Madrid risquerait d'être bloqué. Finalement, le rôle de co-parrain des Etats-Unis reste déterminant. Ni les Nations Unies, ni les nations de l'Europe occidentale ne pourraient prétendre se substituer aux USA qui accroîtront dans le futur encore leur influence.

Frau Bäumlín: Was kann die Schweiz für den Friedensprozess und speziell in bezug auf das Palästina-Problem politisch tun? Offenbar ist Botschafter Brunner nicht mehr in diesem Bereich tätig. Könnte die Schweiz nicht die Initiative für eine Nachfolge ergreifen? Botschafter Brunner hatte durch seine sehr

diplomatischen Bemühungen viele kleine aber wesentliche Veränderungen bewirkt, etwa die Wiedereröffnung der Universität Bir Saïd.

Am 5. Mai hat der Bundesrat die Antwort auf mein Postulat zur Verstärkung des Nahost-Friedensprozesses gutgeheissen. Das Postulat schlägt vor, einen wesentlicheren Beitrag zur Verbesserung der Wirtschaft der Palästinenser zu leisten. Die Antwort besagt u.a., dass die Schweiz das nächste Treffen der Arbeitsgruppe Wasserressourcen in Genf beherbergen wird und bei dieser Gelegenheit feststellen will, ob ein konkreter Beitrag der Schweiz ins Auge gefasst werden kann. Wann soll das Treffen stattfinden? Die diesbezüglichen Informationen in der Presse sind widersprüchlich.

Im weiteren ist beabsichtigt, die Schaffung einer adäquaten Finanzinfrastruktur zu unterstützen. Das ist sehr gut. Der Einsatz im Finanzbereich darf jedoch nicht auf Kosten der Wasserfrage gehen, wo die Schweiz einen grossen Beitrag leisten könnte.

In bezug auf meine Frage, ob die DEH nicht ein eigenes Dossier für die Nahost-Friedens-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik führen könnte, lautet die Antwort, dass gegenwärtig ein Konzept zur Definition der zukünftigen Tätigkeit im ganzen Raum Mittelmeer - Naher Osten erarbeitet werde. Der entwicklungspolitische Aspekt des Nahost-Friedensprozesses könne darin mit berücksichtigt werden. Wie weit ist das Konzept gediehen?

Frau Segmüller: Wie wird die Frage der von Israel vertriebenen Palästinenser auf internationaler Ebene behandelt? Sind sie nun ein Pfand in der Hand Israels? Zu Beginn sprach man auch in der Schweiz davon, zumindest einen Teil dieser Gruppe aufzunehmen.

Bundesrat Cotti: Auf dem parallelen Weg der bilateralen und der multilateralen Beziehungen haben wir seit jeher das Hauptgewicht auf letztere gesetzt. Ohne solide Zusammenarbeit auf lokaler Ebene kann eine definitive Lösung nicht erreicht werden. Es trifft aber zu, dass auf multilateraler Ebene erst dann wirkliche Fortschritte erzielt werden können, wenn bilaterale Einigungen mindestens in Aussicht gestellt werden können. Beide Elemente sind stark miteinander verflochten. Sie kennen die fünf Sachgebiete der multilateralen Arbeitsgruppen: Rüstungskontrolle, Flüchtlinge, Umwelt, wirtschaftliche Entwicklung und Wasserressourcen. Das Treffen der Arbeitsgruppe Wasserressourcen hat vor einigen Wochen in Genf stattgefunden. Wir konzentrieren uns jedoch hauptsächlich auf den Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung.

Als Herr Botschafter Brunner Washington verliess, ging auch sein Auftrag im Zusammenhang mit dem Nahost-Friedensprozess zu Ende, nicht zuletzt, weil die Nähe zu New York und zur UNO für die Ausführung des Auftrages unabdingbar war. Seine Qualitäten werden von der UNO nun im Rahmen der Mission in Georgien in Anspruch genommen. Ich konnte diese Frage mit Herrn Boutros Ghali persönlich besprechen. Aus seinen Aussagen wurde klar, dass die Weiterführung des früheren Auftrages nicht mehr möglich sei. Aber in den Augen der UNO und des Sicherheitsrates ist der neue Auftrag ebenfalls von grosser Bedeutung.

M. Simonin: La conférence sur l'eau qui s'est déroulée du 27 au 29 avril 1993 à Genève a fait l'objet d'une "mauvaise coïncidence". Elle a été repoussée plusieurs fois en raison du problème des déportés palestiniens et les négociations bilatérales à Washington ont commencé en même temps. Ainsi, déjà avant le début de cette conférence nous étions sceptiques quant aux résultats. Les Palestiniens se présentaient avec des revendications de principe, comme lors des deux premières réunions relatives à l'eau, alors que les Israéliens venaient avec la volonté de discuter des problèmes techniques et de projets concrets. Le fait que cette conférence genevoise avait lieu en même temps que la reprise du dialogue politique à Washington l'a paralysée. Cette approche très différente n'a donc pas trouvé un dénominateur commun. Les deux parties ne sont pas parvenues à un consensus sur une déclaration commune. Les Palestiniens ont même indiqué que désormais ils n'aborderaient plus les questions de l'eau tant que la question de principe du droit sur l'eau n'aura pas été résolue. Lors de la dernière réunion bilatérale à Washington, des sous-groupes de discussion ont été constitués. L'un d'eux traitera de l'eau sous l'angle du droit.

Nous ne pouvons donc que souhaiter que l'on avance sur les questions de principe dans le cadre bilatéral pour ensuite pouvoir traiter les problèmes techniques.

Il est vrai que la DDA étudie la création d'un concept moyen-oriental. Il semblerait qu'il faudra au moins six mois avant de dégager une conception globale qui concerne le Moyen-Orient, l'Europe, le Maghreb.

Pour l'instant les déportés palestiniens sont toujours dans la zone contrôlée par Israël au Liban. Un certain moment, la Suisse a envisagé de les accueillir à la suite d'une demande de M. Perez. Cependant, la réponse du DFAE a été négative, car si nous avions pris une partie des déportés dans notre pays nous aurions certainement accompli un geste humanitaire, mais on aurait en définitive donné notre bénédiction à une action totalement illégale et que le Conseil fédéral continue à considérer comme telle.

M. Ducrey: Au DFAE nous sommes particulièrement conscients de la nécessité d'accorder certaines priorités à la politique étrangère. Le Moyen-Orient, le Proche-Orient et la Méditerranée font partie de notre réflexion. Dans le cadre de la conférence des ambassadeurs l'année dernière, nous avons organisé un séminaire concernant ces régions pour profiter des expériences de nos représentants sur place. Nous avons précisé les objectifs de notre assistance à ces régions sur cette base. Des programmes sont déjà en route, par exemple pour des bourses d'étude.

Je signale que la Jordanie, la Turquie et l'Egypte, qui ont été indirectement victimes de la guerre du Golfe, ont bénéficié de prestations très importantes de la part de la Suisse. Nous continuerons dans cette voie et poursuivrons la discussion lors de la prochaine conférence des ambassadeurs pour préciser encore les objectifs dans cette région géographique.

Meyer: Wenn ich mich richtig erinnere, ist alt Bundesrat Felber als Flüchtlingsdelegierter vorgeschlagen worden, wofür jedoch die Zustimmung Israels erforderlich wäre. Wie steht es damit?

M. Simonin: La Commission des droits de l'homme a effectivement confié un mandat à M. Felber. Je n'ai pas connaissance d'une réaction officielle d'Israël, mais cet Etat réagira inévitablement, puisque M. Felber aura besoin de sa coopération compte tenu du fait que ce sont les Territoires occupés et la bande de Gaza qui feront l'objet du rapport.

La première fois qu'il a été question de cette mission à Jérusalem, c'était au gré d'une conférence de presse donnée par un responsable du Ministère des affaires étrangères de Jérusalem qui est simplement resté silencieux à la suite d'une question relative à la mission de M. Felber.

Präsident: Wie schätzen Sie die Lage in Kurdistan ein? Sind die Möglichkeiten einer politischen Lösung in Sicht? Was tut die Schweiz im humanitären Bereich in den verschiedenen nationalen Teilen von Kurdistan?

Von Däniken: Soweit die Türkei betroffen ist, kann ich Ihnen sagen, dass die separatistische Kurdische Arbeiterpartei am 21. März autonom einen Waffenstillstand ausgerufen hat. Diese Geste hat insofern zu einer Beruhigung der Situation beigetragen, als auch die irakischen Kurden die Waffenruhe sehr begrüßen, da somit das Risiko eines Übergriffs türkischer Truppen auf das Gebiet des Iraks vermindert wird. Es bleibt abzuwarten, welche Politik die neue türkische Führung in die Wege leitet.

M. Ducrey: Le retrait de 256 observateurs des Nations Unies à la hauteur du 36ème parallèle sur territoire irakien pour des raisons financières est regrettable. Les ONG actives au nord de l'Irak, qui devaient assurer la protection des Kurdes, se sont également en grande partie retirées, si bien que les communautés kurdes n'ont plus ni soutien, ni protection sur le terrain face aux incursions des militaires irakiens. La couverture aérienne subsiste - elle est notamment garantie par les Américains -, mais cela ne suffira pas à assurer la sécurité des Kurdes en Irak.

Nous suivrons ce problème attentivement. La décision vient d'être prise. Nous participerons dans le cadre de nos possibilités aux mesures internationales compensatoires.

Präsident: Wie sind gegenwärtig die Lebensbedingungen der irakischen Kurden? Ist die humanitäre Hilfe sichergestellt? Man hört seit einiger Zeit nichts mehr davon.

M. Ducrey: A notre connaissance, la situation est très claire dans l'ensemble du territoire irakien, non seulement pour les Kurdes, mais aussi pour des Irakiens ou des arabes. Toutefois, les Kurdes sont dans une précarité encore plus grande parce qu'ils sont combattus aussi bien au nord qu'au sud. Les ONG ne disposent plus de la sécurité nécessaire pour assurer leur travail sur place. La plupart d'entre elles se sont retirées et la situation est encore plus difficile qu'avant. Le répit actuel est certainement dû à la saison. Nous comptons prendre

contact avec ces organisations, notamment avec le CICR qui a encore quelques personnes sur place.

Frau Bäumlin: In Beantwortung einer einfachen Anfrage von Frau Fankhauser wurde festgestellt, dass sich weder die PKK noch die türkische Regierung um die Leistung von guten Diensten durch eine Drittpartei bemühten. Unterdessen hat die PKK einseitig einen Waffenstillstand ausgerufen. In diesem Licht befriedigt mich Ihre Antwort nicht. Die PKK hat Parlamentarier und meines Wissens auch das EDA um die Leistung guter Dienste angefragt.

In einer Nachricht vom "Comité du Kurdistan" - was immer man von ihm halten soll - heisst es, es hätten sich bis heute 450 europäische Parlamentarier, 25 politische Parteien, 75 nationale und internationale Menschenrechtsorganisationen und 65 wichtige Persönlichkeiten aus ganz Europa, Kanada, Australien und Russland ihrem Anruf für die Unterstützung des Waffenstillstands angeschlossen. Ist die Schweiz in dieser Sache auch tätig?

Von Däniken: Die Schweizerische Landesregierung begrüsst den Waffenstillstand, den die PKK bisher auch eingehalten hat. Man muss jedoch zwischen guten Diensten und einer eigentlichen Vermittlungstätigkeit unterscheiden. Soweit gute Dienste gefragt sind, gilt das Angebot der Schweiz immer, sei es z.B. durch die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur für ein Gespräch. Aber auch für gute Dienste braucht es die Einwilligung beider Seiten. Insofern als die Türkei bisher nicht mit einer entsprechenden Anfrage an uns gelangt ist, hat sich die Situation nicht geändert.

Bundesrat Cotti: Ich werde demnächst mit Frau Fankhauser zusammenkommen, um das Thema mit ihr zu vertiefen.

2.2. Die Lage im Sudan

Bundesrat Cotti: Es ist wertvoll, dass im Rahmen der Kommission ebenfalls Fragen zur Sprache kommen, die - auch geographisch - nicht im unmittelbaren Zentrum der Aktualität stehen.

Die Lage im Sudan ist weiterhin sehr unbefriedigend. Seit zehn Jahren tobt zwischen dem mehrheitlich christlich-animistischen Süden und dem muslimischen Norden des Landes ein unbarmherziger Bürgerkrieg. Die neue Regierung, die nach einem Putsch 1989 an die Macht gekommen ist, hat nicht die besten Bedingungen für eine Lösung des Konfliktes geschaffen. Ihre fundamentalistische Haltung führt eher in die andere Richtung. Die Rebellenarmeen im Süden sind in zwei Lager gespalten. Die einen streben eine Sezession an. Das andere Lager würde sich mit einer gewissen Autonomie begnügen. Die Regierung liess sich schwerste Menschenrechtsverletzungen, Massaker, Morde, Folter zu Schulde kommen. Aber auch die südlichen Truppen müssen sich Menschenrechtsverletzungen vorwerfen lassen. In den zehn Jahren des Konfliktes sollen 1,5 Mio. Menschen umgekommen sein, sei es durch die direkten Folgen des Krieges oder indirekt etwa durch Hungersnöte und Vertreibungen. Nach den Schätzungen der UNO soll es 2,5 Mio. Flüchtlinge geben. Die innere Situation erlaubt es nicht, eine Lösung herbeizuführen. Militärisch scheint gegenwärtig keine der beiden Parteien der anderen

überlegen zu sein. Daher ist auch eine militärische Lösung kaum vorauszusehen. Es gibt aber doch gewisse Anzeichen, die darauf hindeuten, dass die internationale Ächtung der Situation im Sudan erste Früchte tragen könnte. Hinzu kommt eine desolate Wirtschaftslage, die den Druck auf das Regime verstärkt. Eine angekündigte Regierungsoffensive blieb in der Trockenzeit anfangs Jahr aus. Der internationale Druck könnte hier eine Rolle gespielt haben, so u.a. der Besuch des Papstes. Die gemässigte Faktion hat vor wenigen Tagen einseitig eine Feuerpause verkündet, die im Moment auch von den Regierungstruppen beachtet wird. Gleichzeitig wurden Friedensverhandlungen auf nigerianischem Gebiet wieder aufgenommen, allerdings unter Ausschluss der separatistischen Faktion. Die Ausgangslage für Friedensverhandlungen wird vorsichtig positiv eingeschätzt. Das IKRK hat nach einem Unterbruch von einem Jahr seine Tätigkeit im Sudan wieder aufnehmen können.

Die Situation lässt sich auch hier nicht definitiv beurteilen, obwohl sie aussichtsreicher als bisher zu sein scheint.

Die DEH unterstützt seit Jahren eine Reihe von Hilfsprogrammen insbesondere zugunsten der Bevölkerung im Südsudan.

Präsident: Wie schätzen Sie die religiöse Komponente des Konfliktes ein? Einerseits geht es um eine bald Jahrhunderte alte Rivalität zwischen dem Süden und dem Norden. Andererseits hat die Religion offenbar schon immer eine grosse Rolle gespielt. Das Regime scheint starke fundamentalistische Züge aufzuweisen. Inwiefern nehmen andere Mächte aus dem islamischen Lager Einfluss? Wie weit geht ihre Unterstützung des Konflikts?

Bundesrat Cotti: Der religiöse Faktor spielt eine sehr grosse Rolle. Die fundamentalistische Einstellung der neuen Regierung ist nicht dazu angetan, die Situation zu entspannen.

M. Ducrey: Le Soudan n'est pas un cas isolé dans le domaine de l'intégrisme islamique qui est de plus en plus actif, voire agressif. Nous le constatons en Egypte, en Algérie et en Tunisie avec les attentats dont nous avons pris connaissance. Au Soudan, l'élément plus inquiétant se rapporte au fait qu'on y voit la main de l'Iran. Le chiisme iranien est très actif au Soudan auprès des autorités locales, leur apporte un soutien religieux, mais aussi matériel et militaire. Par conséquent, l'inquiétude manifestée par l'Egypte au sujet du développement de la situation au Soudan est tout à fait légitime.

Quatorze Etats arabes se sont réunis à Tunis ce printemps pour définir une sorte de stratégie commune de combat contre l'intégrisme. L'absence de résultats concrets a caractérisé cette réunion. Seules l'Egypte, la Tunisie et l'Algérie ont semblé véritablement décidé à agir.

Les gouvernements arabes ne font pas tous la même analyse du phénomène de l'intégrisme. Ils craignent en prenant des mesures contre l'intégrisme de se couper de l'appui de la population. Il y a une sorte de perversion de l'Islam, une sorte de récupération par des activistes, au profit d'engagements profondément politisés sur le terrain, notamment auprès des populations.

Nous suivons le développement de la situation de manière très attentive. Bien entendu, nous n'avons pas de réponse puisque les pays arabes eux-mêmes ne l'ont pas.

Meyer: Entspricht der Begriff "mouvement intégriste" dem Begriff des Fundamentalismus?

M. Ducrey: L'intégrisme est une traduction occidentale du fondamentalisme. Nous connaissons en Occident aussi des formes d'intégrisme. Il y a des intégristes catholiques par exemple. En fait, c'est davantage le terme "fondamentaliste" qui devrait être retenu et qu'on associe au Djihad qui, à l'origine, n'a pas le sens de "combat". Le Djihad signifie en arabe "la victoire sur soi-même". C'est par extension qu'on a utilisé le mot "Djihad" pour définir un engagement religieux, mais aussi militaire, pour faire avancer la cause de l'Islam dans le monde. C'est la raison pour laquelle les grandes expansions arabes étaient des "Djihad". Lorsque Saddam Hussein a utilisé le terme "Djihad", les dirigeants religieux des pays arabes ont affirmé que c'était un usurpateur.

M. Berger: Le mouvement fondamentaliste sévit jusque chez nous. Sa progression dans les pays du bassin méditerranéen est préoccupante. Toutefois, on note aussi dans ces pays des mouvements qui s'y opposent et qui cherchent à promouvoir les droits de l'homme, c'est-à-dire à faire respecter les convictions profondes de chacun. Sommes-nous sensibles à ces mouvements? J'ai été interpellé dernièrement à ce propos, notamment s'agissant du mouvement qui s'oppose à l'intégrisme en Iran. La DDA est-elle sensibilisée par ce problème? Quelle attitude adoptons-nous à leur égard?

M. Ducrey: Nous sommes évidemment en faveur des mouvements qui s'opposent au fondamentalisme dans les pays arabes dans la mesure où ils défendent nos valeurs: les droits de l'homme, les avancées de la démocratie en fonction des possibilités, les droits de la femme. Mais, nous devons être prudents, car le fondamentalisme est très souvent dirigé contre la modernité occidentale. Ainsi, si les Occidentaux soutiennent les dirigeants dans leurs efforts combattants le fondamentalisme, ils risquent d'apporter encore d'avantage d'antagonisme dans les pays où se déroulent ces conflits entre les dirigeants et les fondamentalistes. Nous n'apportons donc que notre soutien moral et dans de rares cas sur le terrain; nous accordons par exemple des bourses à des ressortissants de pays arabes pour les faire venir dans des institutions suisses.

M. Simonin: La sentence à l'encontre de Salman Rushdie a été répétée ce printemps par le clergé iranien. D'emblée, le Conseil fédéral l'avait condamnée très violemment. En février 89, il avait déploré et condamné l'attitude des autorités iraniennes comme contraire aux règles les plus fondamentales des droits de l'homme et de la liberté d'expression. Par la suite, le Conseil fédéral a répondu à plusieurs occasions à des interpellations ou à des questions parlementaires. Sur le plan diplomatique, nos ambassadeurs ont effectué des interventions à

ce propos, notamment au sujet de la répétition de cette condamnation ce printemps.

S'agissant de la venue de Rushdie à Genève, le DFAE a été appelé à donner son avis. Il a retenu que M. Rushdie venait à Genève pour recevoir un prix, qu'il s'agissait d'une visite privée et que comme citoyen britannique - il dispose de la double nationalité - il pouvait voyager, entrer et sortir librement en Suisse.

La police genevoise était prête à prendre les mesures qui s'imposaient pour assurer la sécurité de M. Rushdie. Deux scénarios avaient été prévus. L'un prenait en considération un séjour de deux jours à Genève qui aurait coûté, du point de vue de la sécurité, 15 000 à 22 000 francs. L'autre prévoyait une visite beaucoup plus brève de 4 à 5 heures qui aurait coûté 5000 à 10 000 francs. Les organisateurs ayant pris conscience de l'ampleur que pouvait prendre la présence de M. Rushdie à Genève et des risques encourus, ont opté pour le deuxième scénario. Mais, celui-ci ne correspondant pas à l'attente de M. Rushdie, il annula la visite. M. Rushdie avait posé des conditions. Il voulait voyager avec Swissair qui a refusé de le prendre à bord d'un de ses avions. British Airways a également refusé. Il voulait se déplacer librement à Genève, rencontrer les médias et séjourner dans un hôtel. Il voulait que son prix soit remis devant un grand public. En fait, il refusait d'accomplir une visite en cachette.

M. Poncet a déposé une motion devant le Conseil national. Elle fera l'objet d'une réponse circonstanciée le moment venu.

Frau Grendelmeier: Es besteht eine grosse Ängstlichkeit, diesen Mann zu empfangen, was verständlich ist. Welche Rolle hat aber der Bund dabei gespielt? Meines Erachtens wäre es wünschenswert gewesen, wenn sich der Bund eingeschaltet hätte, um zumindest das zweite Szenario zu ermöglichen. Wurde der Bund überhaupt nicht angefragt?

M. Frey Claude: Ce qui s'est passé dans l'affaire Rushdie est lamentable. C'est à la limite de l'exemple de notre politique actuelle, c'est petit et c'est médiocre. La défense des grands principes qui viennent d'être rappelés ne va en fait pas au-delà de 22 000 francs!

Je suis triste de l'image de mon pays sur ce point. Il aurait fallu que la Confédération se substitue au canton de Genève, car il fallait répondre à une certaine politique de la Suisse. J'ajoute que la Confédération étant actionnaire de Swissair, j'estime qu'elle aurait dû intervenir. Le refus de cette prise de risque me paraît aussi hautement critiquable. La Suisse a accueilli des conférences internationales avec des chefs d'Etat qui étaient aussi menacés, en investissant ce qu'il fallait.

En conclusion, la Suisse aurait pu sortir un peu de la médiocrité ambiante en faisant le nécessaire pour accueillir M. Rushdie. En guise de boutade, je peux dire: "Nous devons vraiment adhérer à l'Europe parce que nous sommes aussi médiocre que les autres!"

M. Cotti, conseiller fédéral: Je partage l'avis de M. Frey. Pour la prochaine fois, nous devons nous inspirer d'une vision un peu plus large.

Frau **Grendelmeier**: Wurde der Bund von genfer Seite überhaupt angefragt? Hat sich auch der Bund gesperrt?

M. **Simonin**: Nous avons effectivement reçu de la police fédérale une demande relative à la prise de position de la Suisse concernant cette visite. Nous avons répondu par les trois points mentionnés ci-dessus.

J'ajoute qu'à aucun moment, ni la police genevoise, ni les autorités genevoises n'ont demandé à la Confédération d'intervenir ou de les appuyer face aux difficultés. Dans le cas contraire le problème aurait été différent et le Conseil fédéral se serait prononcé.

M. **Rebeaud**: Pourquoi le chef du DFAE partageant l'avis de M. Frey n'est-il pas intervenu en temps voulu?

M. **Cotti**, conseiller fédéral: La question est légitime. L'affaire est venue à ma connaissance lorsqu'elle était déjà liquidée. Je n'ai donc que pu prendre connaissance de ce qu'avait accompli l'administration jusque là. C'est la raison pour laquelle j'ai indiqué qu'une prochaine fois il faudra agir de manière différente. Je souhaite également que dans des situations aussi délicates le chef du département soit informé à temps.

M. **Rebeaud**: Cela signifie-t-il que l'administration n'ait pas senti la portée symbolique de cette affaire?

M. **Simonin**: La Confédération n'était pas directement impliquée.

2.3. Die Lage in Russland

Präsident: Gerade in bezug auf die Frage, ob wir Russland und allenfalls die Ukraine als Ziel der Kommissionsreise beibehalten wollen, ist das Traktandum von Bedeutung. Wie weit wäre eine solche Reise opportun, nachdem nun das erste Referendum abgeschlossen ist?

Ich bitte Herrn Bundesrat Cotti bei dieser Gelegenheit, der Kommission über seine Reisepläne als Aussenminister und die Reisepläne des Bundesrates im allgemeinen zu berichten.

M. **Cotti**, conseiller fédéral: Le scrutin du 25 avril a permis à 58% des participants au vote - la totalité représentait 65% du corps électoral - de s'exprimer sur des questions qui avaient une importance politique fondamentale. Immédiatement après avoir pris connaissance des résultats du scrutin, nous avons déclaré qu'il était réjouissant. Il confirme que le président Eltsine continue à être soutenu par une majorité du peuple russe. Le scrutin constitue une approbation des réformes qui vont dans le sens du développement de la démocratie et de l'économie de marché. Le référendum, bien que n'ayant pas de portée juridique, est susceptible de débloquent la situation entre l'exécutif et le législatif. Il y a tout de même lieu de craindre que le vote du peuple n'ait que peu contribué à consolider l'option réformiste. Il n'est qu'un apport d'oxygène au président et ne représente pas la solution du problème.

Quelques jours avant le référendum, le président a présenté un projet constitutionnel qui prévoit la dissolution du système tricaméral et l'élection d'un parlement bicaméral. Le président nomme le premier ministre, son cabinet, une partie du parlement. Ce projet a été critiqué même par des médias d'orientation libérale. Selon la constitution en vigueur, le projet de réforme constitutionnelle du président devrait d'abord être approuvé par le Congrès des députés du peuple. M. Eltsine a annoncé la convocation d'une sorte d'Assemblée constituante pour le 5 juin 1993. C'est probablement une façon de court-circuiter le Congrès parce qu'il n'ignore pas que celui-ci pourrait adopter une prise de position défavorable.

M. Ducrey: Toutes les républiques n'ont pas voté en faveur de Eltsine. La moitié d'entre elles s'y sont opposées et certaines minorités n'ont donné que 3% du résultat à Eltsine. Par conséquent, derrière les résultats du vote apparaît le problème de la cohésion à l'intérieur de la Russie qui n'est pas garantie.

Je me permets donc de vous suggérer de visiter d'autres lieux que les capitales lors de la visite parlementaire projetée, parce que nous disposons de peu d'informations. Tout le monde nous indique ce qui se passe à Moscou ou à Kiev, voire à St.-Pétersbourg, mais on ne sait que peu de choses sur ce qui se passe dans les profondeurs de la Russie ou de l'Ukraine. Nos représentants sur place ont des difficultés à se déplacer. C'est pourquoi, nous serions heureux d'être informés de la situation par les parlementaires.

M. Ruffy: J'avais déjà indiqué que, selon des indications obtenues lors des contacts que j'avais eu avec des parlementaires russes - bien qu'un très grand mouvement favorable à Eltsine dans le centre existait - on notait une certaine réticence déjà dans les villes de la couronne de Moscou. Pour qu'un mouvement comme celui que veut promouvoir M. Eltsine s'implante véritablement dans l'ensemble du territoire, il faudra à l'évidence une période d'adaptation. Les opposants actuels à Eltsine ne sont pas forcément tout à fait hostiles aux changements. Ils estiment peut-être qu'il faut franchir les phases progressivement et qu'il est inadéquat de bouleverser totalement tout le système.

En Biélorussie, certaines autorités m'ont avoué qu'elles n'avaient pas procédé aux nouvelles élections. Elles étaient toujours constituées d'anciens communistes convaincus de la nécessité de changements, mais aussi de l'utilité d'assurer et de garantir une certaine continuité. A la vue de la façon dont fonctionne les choses à Minsk, je peux affirmer qu'il n'y a pas eu de ruptures et, par conséquent, qu'il n'y a pas ce désarroi qu'on ressent parfois dans les populations des villes de la Russie, comme Moscou et St.-Pétersbourg. Il est donc faux d'imaginer que les transformations vont s'effectuer dans un laps de temps de l'ordre de quatre ou cinq ans. Si on exige des transformations trop rapides, la société peut être mise sous une telle pression qu'elle pourrait éclater. Par conséquent, disons oui aux changements, mais il faut permettre aux institutions de niveau inférieur de suivre le mouvement afin de le diffuser dans les campagnes.

Mühlemann: Ich hatte die Gelegenheit, während der Zeit des Referendums in Moskau zu sein und bin der Ansicht, dass Herr Bundesrat Cotti die Lage den Tatsachen entsprechend wiedergegeben hat. Jelzin hat eine Schlacht, aber nicht den Krieg gewonnen. Überraschend ist vor allem, dass man seiner Wirtschaftsreformpolitik knapp zugestimmt hat. Es ist aber unverkennbar, dass seine Gegenkräfte im Volksdeputiertenkongress zu finden sind. Bei dieser Gelegenheit möchte ich sehr dafür plädieren, dass wir die Reise nach Moskau tatsächlich tun. Der Volksdeputiertenkongress zeigt die Buntscheckigkeit der russischen Politik, angefangen bei einem Reformflügel, der sich noch auf etwa 100 Abgeordnete stützt, über eine wachsende Gruppe von Hardlinern mit 200 bis 300 Abgeordneten, zum grossen Mittelfeld. Hier gehen die Meinungen immer wieder stark auseinander. Wenn es Jelzin nicht gelingt, diesen Volksdeputiertenkongress aufzulösen und eine vorzeitige Wiederwahl zu veranlassen, dann werden die Reformen ständig verwässert und gebremst.

Interessant ist auch das Verhalten der Armee und des KGB. Es handelt sich um relativ linientreue Chefs, die dem legitim gewählten Präsidenten zudienen. Es ist nicht so, dass etwa die Armee gegen Jelzin putschen würde. Das wäre nur am Ende einer längeren Entwicklung denkbar. Die Lage ist aber weiterhin labil und kann durchaus einmal dazu führen, dass Jelzin gestürzt würde. Das Volk hat nicht mit Begeisterung für Jelzin gestimmt. Es hat einfach keine bessere Wahl gehabt.

Eine Frage an den Bundesrat: Welches Konzept entwickeln wir in der sog. GUS-Hilfe, besonders in bezug auf Russland?

Bei dieser Gelegenheit muss man auch die Frage stellen, wo die Reformer geblieben sind? In Russland will niemand mehr etwas von Gorbatschows Reformplänen wissen. Gorbatschow beabsichtigt vom 17. bis zum 21. Juni die Schweiz zu besuchen. Er wurde vom Präsidenten des Nationalrats, Herrn Nebiker, und von verschiedenen Firmen eingeladen. Es ist nicht ganz einfach, die richtige Einstellung zu diesem Besuch zu finden. Wir sollen ebenfalls die Gelegenheit erhalten, mit ihm zu sprechen. Herr Gorbatschow ist als Präsident des Grünen Kreuzes von Herrn Wiederkehr mit eingeladen. Wie gedenkt der Bundesrat, sich zu diesem Besuch zu verhalten?

M. Rebeaud: Je suis tout à fait favorable à l'envoi d'une délégation parlementaire en Russie et non à Moscou, afin qu'elle puisse voir ce qui se passe dans les profondeurs du pays et, si possible, entretenir des contacts directs avec les gens qui travaillent sur des projets où la Suisse est impliquée d'une manière ou d'une autre.

Pouvez-vous préciser le fait que le département est tout à coup intéressé par des informations qui pourraient lui être transmises par les parlementaires?

M. Ducrey: Il y a actuellement des obstacles matériels aux communications et aux transports. Il n'y a plus comme avant des obstacles politiques.

M. Cotti, conseiller fédéral: L'article 47bis est considéré favorablement par le Conseil fédéral en fonction d'un double aspect. D'une part, le Conseil fédéral transmettra une information systématique au Parlement et, d'autre part, il

attend également, le cas échéant, des informations de celui-ci. Les parlementaires occupent effectivement toute une série de positions intéressantes: représentation auprès du Conseil de l'Europe par exemple. Une commission comme la vôtre peut fournir de temps en temps des éléments d'information au Conseil fédéral.

Il n'y a pas à découvrir la lune. Nous savions que la transformation de l'ex-URSS nécessiterait des années. Il serait illusoire de penser qu'un pays avec de telles structures puissent en établir de nouvelles en quelques années. Toutefois, il est aussi normal que durant l'attente de cette évolution des manifestations d'impatience surgissent de temps à autre. La pluralité des attitudes qui se manifestent en Russie fait partie du jeu. Elle est un signe de l'évolution positive. L'objectif est bien entendu d'éviter la reprise en main des affaires par ceux qui souhaitent toujours maintenir l'ancien système.

L'aide aux pays de la CEI vise à consolider l'évolution en cours. Elle est fondamentalement différente de celle que nous avons fournie il y a quelques années aux pays de l'Europe centrale et orientale. En Hongrie, en Tchécoslovaquie, etc., le système s'est institué plus rapidement, ne serait-ce qu'en raison des traditions culturelles qui préexistaient. Le fait d'éviter une remise en question de l'évolution en cours est certainement le critère prioritaire parce que les aspects politiques jouent en la matière un rôle absolument fondamental. La visite de M. Gorbatchev sera discutée mercredi prochain par le Conseil fédéral. M. Gorbatchev symbolise la personne qui a réussi à faire bouger les choses en URSS. On a souvent dit qu'il est déjà entré dans l'histoire pour cette raison. Il sera reçu dans notre pays en tant que tel avec tous les honneurs. Mais, M. Gorbatchev voudrait en même temps jouer un rôle dans la politique actuelle de la Russie. Il est probable que, compte tenu de la situation incertaine et floue, il aura un rôle à jouer dans le futur. Il faudra donc aussi tenir compte de cet élément lors de sa visite en Suisse.

Frau Grendelmeier: Wie beurteilen Sie, Herr Bundesrat Cotti, die stark personenbezogene Unterstützung Russlands durch den Westen während der Abstimmungskampagne? Die Amerikaner z.B. gehen davon aus, dass sie mit Jelzin auch den demokratischen und den wirtschaftlich-liberalen Kurs stützen. Obwohl Jelzin mit heiler Haut aus der Abstimmung hervorgegangen ist, ist noch nicht sehr viel entschieden. Wie zöge man sich aus der Affäre, wenn Jelzin schliesslich doch Schiffbruch erleiden würde und Kreise an die Macht kämen, die nicht zwangsläufig den alten Kommunismus wiederherstellen, die aber der Stimmung im Volk Rechnung tragen wollen. In der Provinz trauern viele den alten Zeiten nach, da sie heute noch weniger haben als zuvor und von der Liberalisierung nur die Kriminalisierung ihrer Gesellschaft spüren. Welche Rolle wird in einem solchen Fall der Westen spielen? Wie gefährlich ist vor diesem Hintergrund die Unterstützung Jelzins?

Bundesrat Cotti: Die Frage ist legitim. Die Entwicklung in Russland ist nicht beendet. Die Stabilisierung wird noch Jahre erfordern. Die Unterstützung der heutigen Führung, die an der Spitze dieser Entwicklung steht, ist m.E. gerechtfertigt und

der Option einer vorsichtig abwartenden Haltung vorzuziehen, dies obwohl viele Fragezeichen mit der Zukunft verbunden bleiben. Wir stützen uns dabei auf die beim Wechsel von Gorbatschow zu Jelzin gemachte Erfahrung. Diese Ablösung hat im Westen viel Unbehagen verursacht, nachdem man zu Gorbatschow gestanden hatte. Dennoch war es möglich, eine gute Zusammenarbeit mit der neuen Führung zu erreichen. Angesichts der immanenten Gefahren ist eine klare Haltung richtig.

2.5. Die Umweltministerkonferenz von Luzern (28.-30.4.1993)

Mme Dreifuss, conseillère fédérale: J'aimerais me contenter de vous présenter le bilan de la Conférence de Lucerne et la suite que nous entendons lui donner.

Le climat de la conférence a été remarquable parce que le sentiment du destin écologique commun de l'Europe a été clairement partagé par tous les participants. L'espace écologique européen est une réalité, du moins dans la conscience des participants à la conférence. La nécessité d'une collaboration au sein de cet espace écologique européen a été manifeste.

Le besoin de dégager ensemble les priorités en fonction des urgences actuelles a également été explicite. Les mesures d'urgence recouvrent deux aspects, notamment en ce qui concerne l'Europe centrale et orientale. Premièrement, il y a des zones dans lesquelles il faut agir immédiatement parce qu'il y a des dangers pour la population face à l'état de la pollution de l'air, de l'eau et des sols. Deuxièmement, il est nécessaire de conserver l'héritage commun des paysages et de la diversité biologique dans une partie de notre continent qui se caractérise dans la partie orientale de notre continent par des zones en situation de périls aigus et par des réserves de zones naturelles extraordinaires qui n'ont pas de comparaisons dans la partie occidentale. Il y a en Europe centrale et orientale des régions pratiquement vierges qui courent le risque d'être sacrifiées à des rêves d'expansions économiques à court terme. La stratégie du programme d'actions pour l'environnement en Europe centrale et orientale a été approuvée, ainsi que les instruments d'application. Il s'agit de la liste des projets urgents, du processus de préparation de ceux-ci, de l'amélioration de la coordination de la coopération, de la volonté de poursuivre le développement du programme d'actions et du rassemblement d'informations communes.

Lors de la conférence, nous nous sommes également mis d'accord sur des projets dans le domaine de la protection de la nature - en plus des mesures d'urgence - en mettant la priorité sur le développement de l'information et de la formation dans les régions de l'Est et du centre de l'Europe, ainsi que dans le développement d'un tourisme compatible avec l'environnement.

Nous avons entendu un compte-rendu sur l'avancement d'un rapport sur l'état de l'environnement en Europe. Nous le recevrons dans les délais, c'est-à-dire d'ici la fin 93.

Nous avons discuté les premiers éléments d'un programme écologique pour l'Europe visant à intensifier la coopération, notamment pour rétablir la situation dans les régions dégradées, à conserver l'héritage commun et à nous efforcer de réaliser la convergence entre les politiques de l'environnement

et les politiques économiques. Finalement, nous nous sommes mis d'accord sur le processus du suivi.

Quelle est la valeur qualitative des décisions prises? La conférence a eu un bon résultat. Les participants eux-mêmes considèrent qu'elle a remporté un succès. Par ailleurs, les comptes rendus de la presse ont été également favorables. Cette appréciation positive porte notamment sur l'esprit de partenariat entre l'Europe centrale et orientale d'une part et l'Europe occidentale d'autre part, mais également entre les différents bailleurs de fonds. La conférence a fait l'objet d'une préparation intensive qui a été appréciée par tous les participants. Cela a aussi contribué à son succès. Je remercie à cette occasion les collaborateurs qui ont accompli un travail très significatif. Cette bonne organisation a permis d'éviter un débat général. Nous avons pu entrer en matière immédiatement sur les documents qui étaient soumis. La conférence était aussi placée dans un cadre très favorable puisque la ville de Lucerne avait mis sur pied des expériences de collaboration avec des ONG pour montrer ce que pouvait être la politique de développement au niveau des pouvoirs locaux. De plus, le programme des ONG préparait la Conférence de Lucerne. Les ministres de l'environnement n'ont pas été les seuls à participer à celle-ci. On y a aussi vu un ministre des finances, beaucoup de collaborateurs des ministères des finances et de l'économie, ce qui est un élément très positif à relever.

Tout le monde a reconnu l'importance d'assurer le suivi de la conférence qui montre que la solution ne proviendra pas uniquement de Lucerne. Il faut engager un processus.

La prochaine conférence qui aura lieu à Sofia devra reprendre le contrôle de la mise en oeuvre du programme d'actions pour l'environnement et des mesures dans le domaine de la protection de la nature. Deuxièmement, elle devra développer le programme écologique pour l'Europe. Des thèmes sont déjà proposés pour la Conférence de Sofia comme par exemple les transports et leurs effets sur l'environnement, la pollution atmosphérique et la pollution des eaux transfrontalières, l'urbanisation. Sur le plan institutionnel, le suivi est relativement complexe. L'idée de créer de nouvelles institutions a déjà été rejetée dans la phase préparatoire. Il est important de créer une synergie entre les organisations existantes. Par conséquent, les structures institutionnelles qui ne visent que la mise en relation peuvent apparaître complexes. Il a donc constamment fallu trouver l'organisation assurant la coordination, le secrétariat ou la présidence.

Sur le plan international, un comité d'organisation est mis à disposition de la Bulgarie qui sera l'hôte de la prochaine conférence. Un groupe de travail est constitué pour veiller à l'application de la déclaration ministérielle de Lucerne. C'est un groupe de coordination placé sous la présidence de la Communauté économique pour l'Europe de l'ONU, seule structure internationale qui correspond géographiquement à un environnement pour l'Europe. Pour le programme d'actions pour l'environnement un groupe de travail interétatique a été constitué et placé sous la présidence conjointe de la Commission européenne et d'un pays d'Europe centrale et orientale. Le secrétariat est assuré par l'OCDE avec la participation de la Banque mondiale et de la BERD.

Nous avons le même modèle en Suisse, c'est-à-dire la mise en réseau et en collaboration de toutes les instances administratives intéressées à ce processus. Certaines actions continueront à dépendre de la Direction Politique et de l'OFAEE qui recevront le soutien de l'OFEPF, notamment la gestion d'une enveloppe de 30 millions de francs suisses pris sur le crédit accordé à l'aide aux pays d'Europe de l'Est et du centre. Ce crédit devrait être mis à disposition pour la réalisation des projets dans le cadre du programme d'actions ou des projets conformes à celui-ci. C'est également par l'intermédiaire de cette structure que la Suisse examinera la participation financière au processus de préparation des projets sur le plan international. La Suisse, par l'intermédiaire de l'OFAEE et l'OFEPF avec l'appui de la direction politique et des organisations internationales, participera aux actions suivantes: au contrôle des résultats (renforcement du mécanisme de contrôle de l'application des différentes conventions de nature environnementale), l'octroi d'un appui financier permettant d'étendre à la Pologne, à la Bulgarie, à la Biélorussie le système d'examen des performances environnementales des pays membres, à la protection de la nature par l'intermédiaire des activités du Conseil de l'Europe en Europe centrale et orientale, au groupe de préparation présidé par la Bulgarie, au trois structures de coordination internationale. Dans la mesure du possible, nous espérons donner un coup de main au réseau des ONG afin de leur permettre de poursuivre les contacts et les développements commencés à Lucerne. Les travaux de suivi seront assumés par l'état-major des affaires internationales de l'OFEPF.

Vollmer: Wir haben mit grosser Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass diese Konferenz sehr erfolgreich verlaufen ist und dass man gespürt hat, dass in der Schweiz der Wille vorhanden ist, eine aktive Rolle in diesem Prozess zu spielen. Frau Bundesrätin Dreifuss hat darauf hingewiesen, dass eine Deklaration allein nicht genügt. Es kommt nun auf die Umsetzung an. Hierfür sind neue Aktivitäten, Hilfen, Kontrollen erforderlich. Wir werden wahrscheinlich erst in zwei Jahren in Sofia sehen, ob die Implementierung in den verschiedenen Bereichen der Politik stattgefunden hat. Die grosse Aufgabe kommt noch auf uns zu. Erst dann wird sich zeigen, wie weit Luzern ein Erfolg war.

Auf der Nahtstelle zwischen Umwelt- und Aussenpolitik stellt sich für uns die Frage, welche Rolle die Schweiz übernehmen soll. Welche Konsequenzen sind z.B. im Bereich der Osteuropahilfe zu ziehen, im Bereich der DEH-Politik und der gesamten Aussenwirtschaftspolitik? Welche Kontrollen sind vorzusehen? Wie können wir als Parlamentarier und als aussenpolitische Kommission über diesen Prozess informiert werden?

Am Beispiel der Alpen-Charta wird deutlich, mit welchen Schwierigkeiten die Implementierung auch bei uns verbunden ist, besonders wenn sie durch den wirtschaftlichen Druck in Frage gestellt wird.

Im weiteren interessiert mich, auf welche Weise die departementsübergreifende Zusammenarbeit gestaltet werden soll, um die Deklarationen in den einzelnen Bereichen der Politik umsetzen zu können.

Frau Bäumlín: Frau Bundesrätin, haben Sie in Luzern Auswirkungen des Plebiszits vom 6. Dezember 1992 festgestellt? Muss die Konferenz als Überhang aus der Zeit betrachtet werden, als noch Hoffnung bestand, dass wir uns in Europa integrieren würden? Oder ist die Konferenz eine Möglichkeit, um die Isolation zu überwinden?

Sie haben festgehalten, dass die Kontakte unter den nichtgouvernementalen Organisationen (NGO) besonders erfreulich gewesen seien. In meiner Erfahrung genügt eine gute Zusammenarbeit unter den NGO alleine nicht. Auch in dieser Phase der internationalen Bemühungen ist die Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Organen und den NGO entscheidend, einmal für die Implementierung, vor allem aber für die ständige Beobachtung der Umweltvorgänge bzw. der Umweltzerstörungen, die trotz der Konferenz fortschreiten. Könnten die bestehenden informellen Beobachtungs- und Alarmsysteme mit den Regierungen vernetzt werden? Es wäre schön, wenn die Schweiz auf diesem wichtigen Gebiet einen Beitrag leisten könnte.

Welche Rolle spielen die NGO innerhalb der Arbeitsgruppen für die Folgekonferenz von Sofia?

Mühlemann: Ich möchte Ihnen, Frau Bundesrätin, für Ihre wertvolle Informationsnotiz danken. Das ist etwas Aussergewöhnliches. Die Schlussfolgerungen verdienen unsere Unterstützung. Wie sollen sie aber in bezug auf die Kernkraftwerke des Typs von Tschernobyl umgesetzt werden? Das Aktionsprogramm enthält nicht mehr, als bereits in Punkt 19 der Erklärung festgehalten ist.

Frey Walter: Hat die Schweiz an dieser Konferenz irgend etwas versprochen, was sie im Bereich des Umweltschutzes unilateral anstreben oder fortsetzen würde? Hat die Schweiz ferner irgend etwas versprochen, das in Zukunft den Wettbewerbsstandort gegenüber dem Ausland verschlechtern könnte?

Auch im Bereich des Umweltschutzes, soweit die Zusammenarbeit mit dem Ausland betroffen ist, würde in Zukunft Artikel 47bis a, Absätze 3-5, des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) in bezug auf die aussenpolitische Kommission Geltung haben.

M. Ruffy: Bien que Mme Dreifuss n'ait pris ses fonctions que trois semaines avant le début de cette conférence, elle a parfaitement maîtrisé le sujet et je l'en félicite. Le bilan de cette conférence est très positif. Lors de la discussion sur la taxe sur le CO₂, j'ai vu pour la première fois un affrontement au haut niveau entre les représentants des gouvernements sur la façon d'introduire la taxe. Il y a notamment eu un bras de fer entre le représentant de la Grande-Bretagne et celui de la Communauté européenne qui a porté sur un élément de la déclaration finale qui demandait à la Communauté d'introduire la taxe sur le CO₂. L'Angleterre a refusé la délégation de cette compétence à la Communauté. L'Australie, le Canada et les Etats-Unis sont venus implicitement au secours de l'Angleterre pour souhaiter qu'une telle décision soit prise sur le plan national. Cet élément est intéressant, car le vice-président américain indique dans son ouvrage "Sauver la planète terre" qu'il est tout à fait

partisan d'une introduction rapide de la taxe sur le CO2. Alors, allons-nous avoir une bataille sur la procédure ou sur le principe?

Bien entendu, un certain nombre de parlementaires a été associé aux travaux de cette conférence, mais elle a surtout fait l'objet d'engagements gouvernementaux. Ceux-ci sont généralement transmis aux parlements, ce qui donne la possibilité aux parlementaires de s'exprimer et d'agir.

Vous nous avez indiqué que la Communauté déposera son rapport sur l'état de l'environnement en Europe d'ici la fin 93. Je regrette qu'il n'ait pas été possible d'en disposer pour la conférence de Lucerne, car il représente un élément fondamental. Je souhaite qu'on mette l'accent sur le fait qu'à Sofia on devra être en possession des instruments fondamentaux qui permettent à la conférence d'avoir tout son sens.

Actuellement, les Conférences des ministres de l'environnement tenues sous l'égide du Conseil de l'Europe et les conférences européennes ont un cheminement parallèle. Il faut absolument fusionner ces deux organisations, car la machine risque de devenir trop lourde. Pour permettre aux administrations, aux gouvernements et aux parlements de suivre, il faut avoir une convergence des efforts.

Pour terminer je félicite également les collaborateurs du département pour la qualité du travail qu'ils ont accompli. La Conférence de Lucerne a été couronnée de succès grâce en partie au bon travail préparatoire.

Mme Dreifuss, conseillère fédérale: Nous avons conscience des difficultés relatives à la collaboration interdépartementale. Cependant, les structures actuellement en place fonctionnent de manière satisfaisante. Les échanges sont permanents. Bien entendu, nous examinons toujours la possibilité d'améliorer et de développer la collaboration existante.

Je ne partage pas l'avis selon lequel les difficultés que nous avons à finaliser les protocoles de la Convention sur les Alpes soit un exemple des problèmes de collaboration existants et du poids excessif des milieux économiques. Avec cette convention, nous relevons la difficulté qu'il y a à faire jouer pleinement leur rôle aux cantons et à respecter leurs compétences et leurs capacités de transposition sur le plan régional. Depuis le début de mon activité au Conseil fédéral, j'ai voulu donner aux cantons alpins la possibilité de participer activement aux travaux préparatoires de la prochaine Conférence sur la Convention des Alpes, c'est-à-dire à l'élaboration des protocoles. Ceci est donc surtout un exemple de la difficulté qu'il y a à associer les cantons à des négociations de ce genre.

Le résultat du vote du 6 décembre n'a pas pesé sur le rôle de la Suisse à Lucerne. Bien entendu, cette conférence dépassait le cadre de la Communauté européenne et nous nous rapprochions donc davantage de la "Maison européenne" que de la structure de la CE. Nous pouvons donc participer pleinement à ce processus. La communauté de destin écologique de l'Europe ne s'arrête pas aux frontières de la Communauté ou de l'EEE.

La collaboration avec les ONG a été caractérisée par la présence de porte-parole de celles-ci dans la conférence. Dans la déclaration ministérielle, sous le point 9.2., on retrouve une des préoccupations de Mme Bäumlín, c'est-à-dire la

possibilité de participer au contrôle de l'application et de faire partie des mécanismes d'information sur l'environnement. Au point 27, on trouve également le désir d'impliquer les secteurs indépendants dans le processus de mise en oeuvre du programme d'actions.

Les mesures d'urgence relatives à l'assainissement des centrales nucléaires ne font pas directement partie du programme d'actions, puisqu'elles sont inscrites dans un programme du G-7. Ce problème a néanmoins fait l'objet d'une grande discussion à Lucerne, car toute une série de pays d'Europe occidentale pensaient que le moment était venu de poser la question de la sortie du nucléaire à l'Est comme à l'Ouest. (cf. point 19 de la déclaration ministérielle).

L'utilisation des instruments de marché pour orienter la consommation d'énergie, en particulier la pollution par le CO₂, a fait l'objet d'un des thèmes importants de Lucerne. M. Ruffy vous a rapporté l'affrontement qui s'est déroulé à ce sujet. Evidemment, la Suisse aurait souhaité aller plus loin dans la mise en place de ces instruments. Mais, nous avons pu constater avec satisfaction que les idées relatives à la mise sur pied d'une taxe sur le CO₂ progressent au sein de la Communauté (11 pays contre un). La Suisse aurait également souhaité développer un partage des charges et le financement des programmes. Il serait nécessaire de dégager des ressources pour la coopération internationale. Lucerne n'est pas allée jusque là, mais j'imagine que Sofia accomplira une avancée dans ce domaine.

Je partage l'avis et l'espoir de M. Ruffy concernant la remise du rapport de la Communauté pour la Conférence de Sofia. J'espère aussi une fusion des initiatives du Conseil de l'Europe et des conférences paneuropéennes. Je pense que la volonté d'y parvenir est très grande, ne serait-ce que parce que Lucerne avait déjà pris la place d'une conférence prévue par le Conseil de l'Europe.

Frau Grendelmeier: Die Informationsnotiz gestattet es uns, in kurzer Zeit Ihre Sicht der Dinge auf vertraulicher Basis kennenzulernen. Das beeindruckt mich sehr.

Nach der Konferenz von Luzern sollen keine neuen Institutionen eingerichtet, sondern synergetische Effekte gesucht werden. Das finde ich sinnvoll. Wie weit sollen im Hinblick auf Sofia die Erkenntnisse und Problemstellungen des Grünen Kreuzes mit einbezogen werden? Die Schweiz darf ihre Vorreiterrolle, die sie auf dem Umweltgebiet hatte, nicht weiter preisgeben. Daher erscheint eine Zusammenarbeit mit dem Grünen Kreuz sinnvoll. Wie beurteilen Sie das?

Mme Dreifuss, conseillère fédérale: Si nous ne donnons pas les moyens de poursuivre la mise en réseau des organisations de l'ensemble des pays d'Europe, un travail remarquable sera perdu. Nous devrions donc soutenir également cette partie de la préparation de la Conférence de Sofia.

Je suis avec intérêt les travaux préparatoires de la mise en route de la Croix-Verte qui a tout de même une ambition internationale. Il faut tout d'abord trouver son point d'ancrage dans le système des Nations Unies. Dès qu'elle sera opérationnelle, elle trouvera naturellement sa place dans les structures européennes. L'ambition à court terme de la Croix-Verte est de devenir opérationnelle pour l'intervention en cas

de catastrophe écologique. Elle pourrait être alors un des opérateurs possibles pour réaliser des opérations préventives en Europe. Ce qui me semble important, c'est l'acceptation du fait que Lucerne a dégagé un consensus quant aux priorités en Europe centrale et de l'Est. Par conséquent, toutes les actions de la Suisse doivent trouver leur place dans ce cadre.

Frey Walter: Sie haben, Frau Bundesrätin, nicht ausdrücklich zu Artikel 47bis a GVG, insbesondere zur Konsultationspflicht, Stellung genommen. Die Bestimmung erstreckt sich m.E. auch auf Verträge im Umweltschutzbereich. Ihren Ausführungen habe ich aber entnommen, dass Sie durchaus auf dieser Linie zu arbeiten gedenken, besonders, da Sie uns bereits über Ihre Ziele für die Konferenz von Sofia unterrichtet haben.

Unterbruch der Sitzung von 12.35 bis 14.00 Uhr.
La séance est interrompue de 12 h 35 à 14 h 00.

2.4. Die Lage in Armenien

M. Cotti, conseiller fédéral: Fin mars, début avril, de nouveaux affrontements armés ont eu lieu dans les régions frontalières de l'Azerbaïdjan. Les troupes azéries ont été contraintes au recul.

Parmi les facteurs politiques, historiques et juridiques susceptibles de justifier notre attitude envers ce conflit, aucun élément ne nous permet de soutenir une partie plutôt qu'une autre. Il faut tenir compte de la complexité du problème que constitue le Haut-Karabakh avec les conditions locales et l'évolution qu'on y observe. Ce simple fait nous interdit de nous prononcer sur le fond du problème.

Ce qui est déterminant pour nous ce sont les tentatives de résolution du conflit par des mesures pacifiques. Parmi elles, relevons celles entreprises par la CSCE ou l'ONU. La Suisse salue ces actions comme les autres menées par différents Etats pour ramener la paix ou limiter l'extension du conflit. La Suisse condamne clairement la modification par la force du tracé des frontières. Elle a exigé le retrait immédiat des troupes arméniennes locales.

Nous soutenons des projets de l'aide humanitaire au bénéfice de la population civile des deux communautés. Le fait préoccupant est que le conflit du Haut-Karabakh n'est pas exceptionnel. En un an, la guerre civile qui affecte le Tadjikistan a fait bien plus de morts et de réfugiés que le conflit du Haut-Karabakh. En outre, la situation reste tendue en Abkhazie, en Moldavie, en Ouzbékistan, ainsi que dans plusieurs autres régions de l'ex-URSS. On compte plus d'une centaine de conflits ethniques ou territoriaux sur l'ensemble de ces Etats dont la solution, compte tenu de l'aggravation des problèmes sociaux, pourrait passer par le recours à la force. Voilà une fois de plus une situation extrêmement complexe pour laquelle il est très difficile de prévoir le développement actuellement.

Frau Grendelmeier: Welche Rolle spielt in diesem Konflikt die Türkei? Für einmal sind die Armenier die Aggressoren. Sie haben eine Geschichte, die diese Aggression bis zu einem bestimmten Grad verständlich macht.

M. Ducrey: La Turquie joue un rôle actif dans ce conflit. Son action est relativement bien acceptée, même par les Arméniens malgré les antécédents historiques. Elle agit dans le cadre de la CSCE qui a effectué de nombreuses missions d'information sur place. De plus, elle participe activement à la mise sur pied d'un plan en collaboration avec la Russie et les Etats-Unis d'une part, des Azéries et des Arméniens d'autre part. Ce plan vise premièrement le retrait de toutes les troupes sur les frontières reconnues aujourd'hui. Dans le cas particulier, cela s'adresse surtout à l'Arménie qui a récemment conquis du terrain. Deuxièmement, il envisage aussi un cessez-le-feu pour le 12 mai 1993. Le retrait des troupes a commencé, mais la suspension des hostilités n'a pas encore eu lieu. Troisièmement, à partir du 17 mai 1993, des négociations devraient s'ouvrir à Genève entre les différentes parties au conflit. Pour l'instant, seuls les présidents des deux communautés opposées se sont parlés à l'occasion des funérailles du président Ozal. Quatrièmement, il est prévu des négociations ultérieures dans le cadre du Groupe de Minsk à Rome au cours de la deuxième quinzaine du mois de mai. Il y a eu des contacts à l'occasion d'une rencontre des pays de la CEI à Moscou.

En conclusion, l'action de la Turquie dans le cadre de ce groupe tripartite fait un peu contrepoids à la Russie et peut-être aussi aux Etats-Unis. En effet, dans ces pays la minorité arménienne est très active et on développe une plus grande sympathie pour les Arméniens que pour les Azéries.

M. Ruffy: Le fait que la Suisse constitue un groupe au FMI avec l'Azerbaïdjan et d'autres pays de cette région nous implique-t-il dans ce conflit?

Von Däniken: Die Mitgliedschaft Aserbaidschans in der schweizerischen Stimmrechtsgruppe hat m.E. keine direkte Auswirkung auf unsere Politik in diesem Zusammenhang. Mit der Tatsache, dass dieses Land auch in die KSZE aufgenommen wurde und dass es sich um einen international heiklen Konflikt handelt, hat die Schweiz eine gewisse Verantwortung nicht nur gegenüber Aserbaidschan, sondern auch gegenüber Armenien. Wir versuchen humanitäre Hilfe zu leisten. Wir haben entsprechende Beiträge an den Hochkommissar für Flüchtlingswesen geleistet. Die Schweiz prüft gegenwärtig die Möglichkeit einer aktiven Mitwirkung bei Beobachtungs- oder Peacekeeping-Aufgaben im Rahmen der KSZE. allenfalls würden zu diesem Zweck Teile der Einheit in der Westsahara abgezogen.

Präsident: In welchem Umfang und in welcher Form waren im letzten Jahr die Leistungen für die humanitäre Hilfe? Was ist für dieses Jahr vorgesehen?

Von Däniken: Im Jahr 1992 gingen 200'000 Franken an das Spital in Pruntrut für ein Zusammenarbeitsprojekt mit dem armenischen Gesundheitsministerium. Im gleichen Jahr wurden 500'000 Franken aus dem Kredit für humanitäre Hilfe zugunsten von aserbaidschanischen Flüchtlingen aus Berg Karabach ausbezahlt. Dieses Jahr ist bisher keine Auszahlung erfolgt. Wir prüfen die

Unterstützung von zwei Programmen des IKRK und des UNHCR mit Beiträgen von je 1 Mio. Franken.

Präsident: Es besteht die Absicht, dem Parlament dieses Jahr noch den Bericht über die Aussenpolitik zuzuleiten. Wann kann die Kommission über den Bericht verfügen? Diese Frage ist für die Planung unserer Arbeit von Bedeutung.

M. Cotti, conseiller fédéral: Le projet de rapport a été discuté très brièvement par le Conseil fédéral lors d'une première séance à la fin du mois de mars. J'ai indiqué à mes collègues, dès mon entrée en fonction, que je désirais prendre connaissance personnellement et dans les détails de ce rapport qui, à la première lecture, m'est apparu comme un élément qui déterminera les principes de notre future politique étrangère. C'est la raison pour laquelle je souhaite réserver un certain délai de réflexion.

Sans pour autant faire des promesses formelles, j'imagine que ce rapport fera l'objet d'une décision du Conseil fédéral au cours des mois d'octobre ou de novembre. La commission devrait donc pouvoir en discuter tout de suite après.

Präsident: Nach Ihren Aussagen scheint es kaum möglich zu sein, dass die Kommission den Bericht bereits Ende August beraten könnte. Wir nehmen zur Kenntnis, dass der Bericht voraussichtlich erst im Herbst vorliegen wird.

(Schluss Traktandum 2)

Vertraulich / Confidential
3003 Bern, den 1.6.1992

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL 1 der Sitzung vom 17. und 18. Mai 1993,
09.30 - 18.35 Uhr und 08.00 - 12.00 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3

TAGESORDNUNG

3. Europarat

3.1. Exposé von H. Hans-Peter Furrer, Politischer Direktor des Europarates, "Die politischen Aufgaben des Europarates im neuen Europa"

3.2. Exposé von H. Marc Sand, Abteilungschef beim Dienst der Parlamentarischen Versammlung, "Die Parlamentarische Versammlung des Europarates und die Entwicklungen in Zentral- und Osteuropa"

3.3. Exposé von H. Mark Villiger, Sektionschef bei der Menschenrechtskommission des Europarates, "Die Europäische Menschenrechtskonvention: Entwicklungen, Probleme, Perspektiven"

3.4. Diskussion mit den Referenten

4. 93.013 sn Europarat. Bericht des Bundesrates

5. 93.016 sn Europarat. Bericht der Schweizer Parlamentarier Delegation
(Übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR

3. Conseil de l'Europe

3.1. Exposé de M. Hans-Peter Furrer, directeur des affaires politiques du Conseil de l'Europe, "Les tâches politiques du Conseil de l'Europe dans la nouvelle Europe"

3.2. Exposé de M. Marc Sand, chef de division au Greffe de l'Assemblée Parlementaire, "L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe et l'évolution de la situation en Europe centrale et orientale"

3.3. Exposé de M. Mark Villiger, chef de section à la Commission des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, "La Convention européenne des droits de l'homme: développement, problèmes et perspectives"

3.4. Discussion avec les orateurs

4. 93.013 én Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral

5. 93.016 én Conseil de l'Europe. Rapport de la Délégation parlementaire suisse
(Autres objets à l'ordre du jour voir le procès-verbal principal)

TEILNEHMER Präsident: Rychen

Anwesende Mitglieder: Frey Claude, Aubry (17.), Bär, Bäumlin, Berger, Bundi (ersetzt Bircher Silvio), Darbellay (ersetzt Maitre), Eggly, Fischer-Hägglingen, Frey Walter (17.), Grendelmeier, Haller (17. Vorm.), Meyer Theo (ersetzt Haller), Moser, Mühlemann, Nabholz, Oehler, Rebeaud, Ruckstuhl (ersetzt Caccia), Ruffy, Scheidegger, Segmüller, Stamm Judith (ersetzt Columberg), Steffen, Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean

Entschuldigt: Bircher Silvio, Caccia, Columberg, Haller, Maitre

Weitere Teilnehmer:

H. Bundesrat Cotti, Vorsteher EDA
H. Botschafter von Däniken, EDA
Frau Apelbaum, EDA
H. Boillat, BJ, EJPD
H. Stücheli, EDA

H. Furrer, Politischer Direktor des
Europarates (Pt.3)
H. Sand, Abteilungschef beim Dienst der
Parlamentarischen Versammlung des Europa
rates (Pt.3)
H. Villiger, Sektionschef bei der Menschen
rechtskommission des Europarates (Pt.3)

Kommissionssekretariat:

H. Aebi, Frau Hutter

Protokoll:

17.5.: Andres (d), Kuonen (f)
18.5.: Lombard (d), Frau Baessler (f)

17. Mai 1993, 14.20 Uhr

3. Europarat

3.1. Die politischen Aufgaben des Europarates im neuen Europa

Furrer: Der Europarat umfasst auf der einen Seite die Parlamentarische Versammlung und auf der anderen Seite das Ministerkomitee. Als Politischer Direktor im Generalsekretariat des Europarates bin ich hauptsächlich für den intergouvernementalen Bereich zuständig, d.h. für das Ministerkomitee und die verzweigten Netze der Zusammenarbeit der verschiedenen Verwaltungen aus den Mitgliedstaaten.

Im Mai 1992 hat Präsident Mitterrand vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates gesagt, das der Europarat, wollte er es, durchaus die Wiege der europäischen Konföderation werden könnte, der Ort, wo alle demokratischen Staaten Europas mit gleichen Rechten und Pflichten vereinigt würden. Das ist für den Europarat sicher eine Schicksalsfrage, aber vielmehr noch für Europa als Ganzes. Es handelt sich um die Frage, ob es für Europa möglich sein wird, Sicherheit, Stabilität und Frieden dadurch zu gewährleisten, dass sich alle europäischen Staaten auf Demokratie, Menschenrechtsschutz und Rechtsstaatlichkeit verpflichten, sich diese Verpflichtung gegenseitig garantieren und einer gemeinsamen Kontrolle unterziehen. Das ist die Aufgabe und der Zweck des Europarates. Schon 1949 ging es darum, die Völker Europas zu versammeln, in der gemeinsamen Überzeugung des "Nie wieder!". Damals war die Frage hauptsächlich die, ob und wie es möglich wäre, ein neues Deutschland zu fördern und in einen Verbund demokratischer Staaten mit gegenseitiger Ordnungsgarantie einzufügen und einzubinden. Dies war auch eine Frage des politischen Vertrauens in die Zukunft sowie der politischen Energie, diese Zukunft nach der eigenen Überzeugung zu gestalten.

Heute stehen wir vor dem selben Problem. Nur geht es jetzt um Osteuropa und vor allem um Russland. Haben wir das Vertrauen und die politische Energie, Russland in das gemeinsame Projekt einzubeziehen? Dabei wissen wir heute, dass es nicht mehr bloss um Demokratietransfer geht, um die technische Hilfe zur politischen Reform in Richtung demokratischer Institutionen und freier Marktwirtschaft. Es geht vielmehr um die Frage, ob wir das neue europäische Paradigma in den Griff bekommen, die neuen Konflikte um Nationen, Rasse, Religion und kulturelle Identität, bis hin zu den Brutalitäten der ethnischen Säuberungen, d.h. das radikale Infragestellen dessen, was die Grundidee Europas ausmacht: die Überzeugung, dass der Mensch, deswegen weil er Mensch ist, der Grundwert, die eigentliche Referenz in Europa verkörpert, nicht seine Herkunft, seine Rasse, seine Religion oder seine Kultur.

Der Europarat versteht sich als die Organisation, die die statutarische Aufgabe und Verantwortung hat, diese Prinzipien, die sich solchen Vorstellungen und Erscheinungen entgegenstellen können, zu fördern und zu sichern. Ist er heute dazu fähig? Kann er das Krebsgeschwür rassistisch-nationalistischer Gewalt

in Europa eindämmen oder mindestens wirksam dazu beitragen? Dazu braucht es dringend der Stärkung der politischen Aspekte, der Strukturen und Methoden des Europarates. Seit den sechziger Jahren ist der Europarat mehr und mehr ein Sammelsurium von Agenturen technischer Zusammenarbeit unter Beamten verschiedenster Ministerien geworden. Die politische Zusammenarbeit ist geschrumpft und hinter der EG in den Schatten getreten, wo die Priorität auf den Wirtschaftsfragen liegt, statt auf den grundlegenden politischen Fragen. Heute ist es notwendig, das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung des Europarates wieder zu dem zu machen, was sie ihrer Natur gemäss sein sollen: Organe für politische Diskussion und Aktion. Dazu bedarf es verschiedener Vorkehrungen. Für die Verstärkung der Parlamentarischen Versammlung im Entscheidungsprozess gibt es bereits Vorschläge, z.B. das Erfordernis der Zustimmung der Parlamentarier zu wichtigen Beschlüssen innerhalb des Europarates ("avis concordant"). Ferner müssen im Ministerkomitee Methoden politischer Konsultation gefördert werden. Die Gespräche am letzten Freitag in Strassburg über die Aussichten, Russland in den Europarat einzubeziehen, sind ein gutes Beispiel für die Möglichkeiten solcher Konsultationen, die auch mit Vertretern von Nichtmitgliedstaaten geführt werden müssen. Hätten wir die Kraft gehabt, die politische Konsultation im Juni 1991 im Europarat durchsetzen zu können, wäre es mit Jugoslawien möglicherweise anders geworden. Ein Vorschlag, der klare Bedingungen für die Herstellung von Demokratie in Serbien stellte, wurde von den Vertretern der EG vom Tisch gewischt. Sie wollten unter allen Umständen den jugoslawischen Bund aufrechterhalten. Der Europarat besass die Kraft nicht, gegen solche Ideen die Prinzipien aufrechtzuerhalten, die für eine Vermeidung der Konflikte notwendig gewesen wären.

Wir brauchen ausserdem ein besseres Zusammenarbeitsverhältnis zwischen Ministerkomitee und Parlamentarischer Versammlung durch die Vermittlung des Generalsekretariats. In dieser Hinsicht bestehen weiterhin Mängel. Die Arbeit an den Beitrittsgesuchen innerhalb der Versammlung leidet u.a. darunter, dass die Information vom gouvernementalen Sektor nicht in die Beurteilung der Beitrittsgesuche einbezogen wird. Die Entschliessungen in bezug auf die Slowakei oder auf Estland hätten besser begründet werden können.

Heute ist es auch notwendig, jenen Versuchungen und Versuchen zu widerstehen, Zuständigkeiten und Aktionen im Bereich der intergouvernementalen Zusammenarbeit leichtsinnig über Bord zu werfen, zusammen mit einem gewichtigen Kapital an Erfahrung, normativen Standards, Vernetzung von Verwaltungsstrukturen über ganz Europa, mit dem entsprechenden Knowhow und persönlichen Einsatz, gerade in jenen Bereichen, die zum Aufbau wirksam funktionierender Demokratien im Osten so notwendig sind. Wir müssen unsere Arbeit gewiss mehr noch als bisher auf die demokratischen Institutionen konzentrieren, einschliesslich der Gemeindeverwaltungen und des autonomen Regionalismus, damit es uns gelingt, die Menschenrechtskonvention und rechtsstaatliche Gestaltungsprinzipien durchzusetzen. Wir dürfen aber jene Arbeit an den vielfältigen Bedürfnissen nicht vernachlässigen, welche die demokratischen Staaten in einem immer enger werdenden Nachbarverhältnis haben, in den Bereichen des Sozialen, der

Gesundheit, der Kultur, der Erziehung, der Umwelt, des Naturschutzes, der Raumplanung und des Rechtswesens im allgemeinen.

Wir müssen über die normativen Arbeiten hinaus unsere Bemühungen um die Effizienz der Umsetzung und Respektierung der europäischen Rechtsvorschriften verstärken. Die überragende Bedeutung der Menschenrechtskonvention liegt nicht so sehr darin, dass sie einen guten Katalog von geschützten Rechten darstellt, sondern im damit verbundenen Kontrollmechanismus. Ausserordentlich wichtig ist die Politik des Europarates, die Unterwerfung unter den Kontrollmechanismus von allen Staaten zu fordern, insbesondere von den Beitrittskandidaten. Wir müssen auch die Weiterentwicklung spezifischer Kontrollen in anderen Bereichen vorantreiben, etwa in bezug auf die Sozialcharta - es wäre gut, wenn auch in der Schweiz der Schritt nun endlich getan werden könnte - aber ebenso im Bereich der Zusammenarbeit im Rechtswesen.

Diese drei Ansätze, die Verstärkung politischer Strukturen im Europarat, die Aufrechterhaltung bedeutsamer materieller Kompetenzen und die durch Kontrollmechanismen gesteigerte Effizienz der Normsetzung, stellen die tragenden Elemente des heutigen politischen Auftrages des Europarates dar. Sie sind auch die Voraussetzung des Gelingens des grossen Projektes, ganz Europa, einschliesslich Russland, in ein System demokratischer Sicherheit einzubinden. Alle ost- und mitteleuropäische Staaten haben Beitrittsgesuche gestellt. Sechs sind unterdessen Mitglieder geworden. Litauen, Estland und Slowenien sind am letzten Freitag in den Europarat aufgenommen worden. Als nächste werden die slowakische und die tschechische Republik beitreten. Wir werden den Antrag von Rumänien zu behandeln haben, sowie von Lettland und Albanien. Das Beitrittsgesuch von Albanien wurde vor einem Jahr eingereicht. Die Parlamentarische Versammlung hat ihre Zustimmung bisher nicht erteilt. Wir dürfen den armen Mann aber nicht auf der Strasse stehen lassen. Von intergouvernementaler Seite ist bereits viel getan worden. Ich wünsche, dass das, was für Albanien getan wird, im Verfahren vor der Parlamentarischen Versammlung berücksichtigt würde. Es trifft zu, dass die Aufnahmeverfahren sehr intensiv sind, da geprüft werden muss, ob die verlangten Voraussetzungen erfüllt sind: Demokratie, Menschenrechtsschutz und Rechtsstaatlichkeit. Die Parlamentarische Versammlung übt diesbezüglich eine Gutachtertätigkeit aus. Das Ministerkomitee hält sich an ihre Befunde. Daher müssen die Verfahren auch mit grösster Bedachtsamkeit geführt werden. Dies gilt ebenfalls für Rumänien und für Kroatien.

Wir stehen aber vor einer Reihe von Beitrittsgesuchen, die noch grössere Schwierigkeiten mit sich bringen: Russland, Ukraine, Weissrussland und Moldowa. Kontakte bestehen ferner zu den kaukasischen Staaten. Die Meinung ist allerdings, dass in Georgien, Armenien und Aserbaidschan zuerst stabile Friedensverhältnisse hergestellt werden sollen. Dazu können wir wenig beitragen. Für Russland ist der Beitritt zum Europarat ein wichtiges Element der erklärten Aussen- und Innenpolitik der gegenwärtigen Führung. Dies ist nicht nur der Standpunkt Präsident Jelzins und seines Aussenministers, sondern spiegelt auch eine weit gefächerte, repräsentative Meinung innerhalb des bestehenden Obersten Sowjets. Nach Ansicht der leitenden Poli-

tiker in Russland muss das Land in einen modernen Staat umgewandelt werden, auf der Grundlage von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit neben freier Marktwirtschaft. Der Eintritt in die Strukturen Europas gehört wesentlich zu diesem Vorhaben. Man weiss, dass dies von grösster Bedeutung für die Zukunft des Landes ist, insbesondere für die Möglichkeit, tatsächlich auf Dauer Demokratie und freie Marktwirtschaft herzustellen. Das ist ohne Zweifel auch im Interesse aller europäischer Staaten. Falls das Vorhaben gelingt, werden die Gefahr der Destabilisierung und das Konfliktpotential in Europa wesentlich verringert werden. Damit darf keinesfalls eine Verminderung der Standards des Europarates verbunden sein. Auch Russland wird die Beitrittsvoraussetzungen vollumfänglich erfüllen müssen. Nur auf diese Weise kann der Europarat seine Glaubwürdigkeit gegenüber den anderen Staaten wahren. Es kommt hinzu, dass Russland als ganzes aufgenommen werden muss. Die Mindestanforderungen sind die folgenden: eine neue Verfassung mit demokratischen Institutionen in einem stabilen Wechselverhältnis, Neuwahlen (der gegenwärtige Volksdeputiertenkongress und der Oberste Sowjet sind weder demokratisch gewählt, noch funktionieren sie nach demokratischen Regeln) sowie eine Gesetzgebung und ein Gerichtssystem von genügender Qualität, um die EMRK ratifizieren zu können. Besondere Schwierigkeiten wird das Verhältnis zwischen dem Bund der Russischen Föderation und den Gliedstaaten verursachen. Wird es möglich sein, im Bundesvertrag Garantien demokratischer Institutionen und Verfahren für den Menschenrechtsschutz aufzunehmen und die Kompetenz hierfür dem Bund zuzuweisen? Wir hoffen, keine Vorbehalte oder Ausnahmen ins Auge fassen zu müssen. Es herrscht aber in Moskau die Befürchtung, dass ein zu langes Warten seitens des Europarates und eine zu grosse Verzögerung in der Erfüllung der Beitrittsvoraussetzungen denjenigen Auftrieb gibt, die die eurasiatische Option bevorzugen, mit neuen Hegemonieelementen im Verhältnis zu den zentralasiatischen Staaten, oder gar die Wiederherstellung des sowjetischen Reiches einschliesslich der mitteleuropäischen Länder. Die Aufgabe des Europarates ist daher politisch äusserst schwierig. Die Verlautbarung des Ministerkomitees vom letzten Freitag ist ein Ausdruck des Bemühens, der Komplexität der Sache gerecht zu werden. Wichtig ist m.E. insbesondere das klare Bekenntnis des Ministerkomitees zur Verantwortung des Europarates bei der Verwirklichung von gemeinsamen Projekten mit Russland, damit der Reformkurs weitergeführt und das Ziel erreicht werden kann.

Um die Annäherung der Beitrittskandidaten in Osteuropa an den Europarat zu fördern und diese Staaten schrittweise in die Strukturen und Institutionen des Europarates einzuführen hat das Ministerkomitee eine Reihe von Hilfsprogrammen entwickelt, die auf die Herstellung der erforderlichen Voraussetzungen abzielen (Ausbildung von Kadern für die Verwaltungen und Parlamente, Programme für Medienschaffende, nichtstaatliche Organisationen etc.). Die Programme erstrecken sich über ganz Europa und darüber hinaus z.B. bis nach Kirgistan. Diese Staaten sollen nicht etwa Mitglieder des Europarates werden, sie haben uns aber gebeten, ihnen unser Knowhow zur Verfügung zu stellen. Die Mittel sind aber mit 15 Mio Franken im Jahr noch bescheiden.

Hinzu kommen freiwillige Beiträge für besondere Programme. Hier steht die Schweiz an erster Stelle.

Mit all diesen Arbeiten präfiguriert der Europarat die neue institutionelle Architektur Europas etwa im Vergleich mit der Rolle der EG und der KSZE. Der Europarat ist offen für die sofortige Aufnahme aller europäischen Staaten, die die Bedingungen erfüllen. Alle Mitglieder haben im Europarat gleiche Rechte und gleiche Pflichten. In der EG hingegen dauert es Jahre bis zur Aufnahme, die zudem äusserst schwierig und selektiv ist. Es wäre auch falsch zu sagen, dass der Europarat eine Vorstufe für die EG bedeutete. Der Europarat versucht, neben der militärischen und der wirtschaftlichen Sicherung Europas, die zivile Sicherung mitzugestalten. Durch Garantien und Konsultationsmechanismen soll im Falle eines drohenden Konfliktes mit der notwendigen Durchschlagskraft auf die Prinzipien hingewiesen werden, nach denen eine Lösung zu suchen ist. In dieser Hinsicht wird der Europarat eine wichtige Ergänzung zur KSZE darstellen, die in erster Linie eine diplomatische Instanz ist. Dagegen kann der Europarat die Vernetzung der Verwaltungen und Parlamente ins Feld führen.

Das sind die Konturen des politischen Konzeptes für den Europarat, wie es für das Gipfeltreffen in Wien formuliert werden soll. Das Gipfeltreffen am 8. und 9. Oktober wird die Regierungs- und Staatschefs aller Mitgliedstaaten, wahrscheinlich sogar aller europäischen Staaten versammeln und hat zum Ziel, den Europarat auf eine höhere politische Ebene zu projizieren. Es geht darum, den politischen Dialog im Forum des Europarates so zu verankern, dass in Zukunft die Achtung der Grundprinzipien die erforderliche Durchschlagskraft erhält. Ohne diese Prinzipien wird es in Europa nicht gehen. Wir werden auch versuchen, die verstärkte Rolle der Parlamentarischen Versammlung zu verankern, eine substantielle Reform der Menschenrechtsschutzmechanismen durchzuführen, den Minderheitenschutz mindestens in seinen Konturen abzusichern, um später ein rechtliches Instrumentarium einführen zu können. Schliesslich werden wir versuchen, die Entwicklung der Hilfsprogramme des Europarates voranzubringen.

Ein zweites Ziel des Gipfels besteht darin, die neuen Prioritäten der Zusammenarbeit unter den Regierungen zu definieren, etwa im Bereiche des Kampfes gegen Nationalismus, Rassismus und Intoleranz, auch in der Sorge um die Gefahren des sozialen Ausschlusses von immer grösseren Teilen der Bevölkerung angesichts der gesellschaftlichen und insbesondere der wirtschaftlichen Entwicklung. Als drittes Ziel sollen Impulse für die interne Reform des Europarates gegeben und die Ressourcen verstärkt werden durch die Verbesserung der Entscheidungsprozesse und der Arbeitsmethoden. Das Ganze soll schliesslich nach dem Gipfel durch eine wesentliche Reform der Statuten des Europarates gesichert werden, damit wir für das neue Europa gewappnet sind. Nachdem wir uns 40 Jahre lang für das halbe Europa eingesetzt haben, müssen wir fähig sein, es für das ganze Europa zu tun.

3.2. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates und die Entwicklungen in Zentral- und Osteuropa

M. Sand: Lorsque la Suisse est devenue membre du Conseil de l'Europe en 63, tous les pays ayant un passé démocratique en faisaient déjà partie, à l'exception de St.-Marin, du Liechtenstein, de Malte qui n'avait pas encore accédé à l'indépendance et de la Finlande qui craignait la réaction de son grand voisin. A cette époque, on trouvait à l'Est le bloc soviétique et à l'Ouest les deux dictatures portugaise et espagnole. Lors de la chute de ces dernières, le président de la Commission des pays européens non membres, M. Walther Hofer, a immédiatement insisté pour faire admettre ces Etats très rapidement. L'Assemblée a joué un rôle de promoteur et en l'espace de six mois les deux pays étaient admis au Conseil de l'Europe. Ce dernier tentait également à cette époque d'établir des relations avec les pays de l'Est. La Pologne et la Tchécoslovaquie réagissaient favorablement avec enthousiasme, mais le veto de Moscou mettait toujours fin à toute collaboration.

A la suite des événements de 89 on a immédiatement compris que le processus de démocratisation serait beaucoup plus long que celui qui s'était déroulé en Espagne et au Portugal, car la dictature subie par les pays de l'Est a été plus longue, plus terrible et plus cruelle. On a tout de même reconnu que ce serait une tragédie si, après cette longue période de repli, les populations qui souhaitaient avoir des contacts avec l'autre partie de l'Europe et participer à la vie européenne active essayaient un refus compte tenu du non-respect des critères d'admission. M. Peter Sager a eu alors le grand mérite de vouloir rechercher une solution permettant aux parlements de ces Etats de participer au moins aux activités de l'Assemblée. On a donc défini un statut d'invité spécial pour les Etats sur la voie de la démocratie remplissant certaines conditions (signature de l'Acte final d'Helsinki, du Pacte des Nations Unies pour les droits civils et politiques, etc.). Bien entendu, le droit de vote reste réservé aux membres de plein droit, mais ces pays participent aux discussions et aux réunions de commissions. L'Union soviétique, la Hongrie, la Pologne et la Yougoslavie ont été les premiers Etats à bénéficier de ce statut d'invité spécial en 1989. A l'époque déjà ces pays ont confirmé toute l'importance qu'ils attachaient à leur participation, car ils pouvaient faire connaître leurs points de vue et mieux comprendre ceux des autres. Un échange est possible, même en dehors des sessions. Les couloirs sont aussi utilisés pour échanger des avis et discuter des problèmes. Aujourd'hui, onze Etats ont le statut d'invités spéciaux, c'est-à-dire pratiquement tous les pays d'Europe centrale et de l'Est. Le dernier venu est l'ancienne république yougoslave de Macédoine. Le Conseil de l'Europe a estimé que le moment était venu de faire un geste, malgré la persistance de quelques querelles au sujet du nom. La Macédoine est tellement isolée qu'elle attache une importance extrême à la possibilité de faire entendre sa voix au sein de la communauté européenne. Je précise encore qu'en juin 92 le Conseil de l'Europe a retiré le statut d'invité spécial au reste de la Yougoslavie, car il n'était plus compatible avec les engagements pris.

Ces Etats demandent souvent notre avis, notamment s'agissant de l'élaboration de nouvelles lois. Ils ne disposent en effet ni de l'expérience, ni des experts nécessaires. Ce sont les raisons pour lesquelles ils souhaitent avoir l'avis de la Commission juridique concernant les lois en cours d'élaboration. Grâce au statut d'invité spécial les Etats, bien que n'étant pas encore membres du Conseil de l'Europe, peuvent déjà ratifier un très grand nombre d'accords et de conventions puisque ces derniers sont ouverts à tous. Ceci a pour conséquence de les lier, sur le plan européen, aux mêmes normes que les autres pays.

S'agissant des délégations de l'Assemblée parlementaire - comme d'ailleurs de celle de la Suisse -, elles sont désignées, contrairement au Parlement européen où elles sont élues dans chaque pays. Pour éviter des abus il faut remettre des pouvoirs à la présidence de l'Assemblée au début de chaque session (4 séances réparties sur une année). Ainsi, les pouvoirs sont remis au début de l'année pour permettre une vérification du respect des principes démocratiques, c'est-à-dire pour contrôler la représentation de toutes les parties au sein de la délégation (gouvernement et opposition). Cette procédure est également valable pour les invités spéciaux. C'est particulièrement important parce que dans ces pays l'opposition n'avait pas véritablement droit à la parole jusqu'à présent.

Les membres de l'Assemblée parlementaire ont obligatoirement un double mandat (au Parlement européen il est interdit d'avoir plus d'un mandat). Nous estimons que cette situation est avantageuse, car nous considérons de ce fait les parlementaires comme des sortes d'ambassadeurs au sein des parlements nationaux respectifs. Ils peuvent faire connaître les décisions prises au Conseil de l'Europe, notamment à l'Assemblée parlementaire.

L'Assemblée a souvent joué un rôle de moteur. Par exemple, la Convention européenne des droits de l'homme était un de ses projets. Elle a également pris l'initiative pour la Charte sociale européenne que nous espérons voir être ratifiée un jour par la Suisse. Le dernier projet, le plus important concerne un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur les minorités. C'est en effet un des grands problèmes qui menace actuellement l'Europe, notamment l'Europe centrale. Il est donc nécessaire d'agir. Ainsi, si ce projet était adopté, on octroierait une possibilité de recours individuel. Ce dernier élément représente un très grand pas qui avait été franchi avec la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, les Etats hésitent parfois à intervenir contre d'autres Etats, mais pas l'individu. L'Assemblée a effectué un premier pas en 1992 en demandant au Comité des ministres d'agir. Ce dernier n'ayant rien entrepris, c'est l'Assemblée elle-même qui a élaboré un projet de protocole et qui a demandé au Comité des ministres de l'approuver si possible au Sommet de Vienne. Cependant, comme l'a indiqué la presse, l'affaire ne se présente pas trop bien. La France notamment n'aime pas trop aborder le problème des minorités. En l'état actuel, ce protocole additionnel ne sera vraisemblablement pas adopté au Sommet de Vienne.

Nous avons actuellement beaucoup de demandes d'adhésion. Tous les Etats disposant d'un statut d'invité spécial ont requis leur adhésion au Conseil de l'Europe. Il ne s'agit donc pas d'Etats ayant un passé démocratique. Ils ont vécu sous une dictature si longtemps que cela pose un grand problème. Il ne suffit en effet pas de quelques têtes pensant d'une certaine façon pour accéder à la démocratie. Il faut une participation de toute la population. Or, les peuples de ces Etats ne sont pas habitués à la démocratie. Après les changements intervenus en Tchécoslovaquie en 89, le ministre de l'intérieur affirmait que de plus en plus de gens dans son pays pensaient que démocratie équivalait à anarchie, que tout le monde peut tout faire. D'autre part, ces Etats connaissent de grands problèmes économiques. Les espérances étaient énormes lors du changement, mais maintenant c'est de pire en pire. Nous avons le sentiment que pour l'instant la démocratie n'est pas l'intérêt prioritaire. L'essentiel pour eux est de survivre d'une manière à peu près convenable. Ces Etats doivent réaliser un minimum de transformations avant d'adhérer au Conseil de l'Europe comme membre de plein droit. C'est l'Assemblée qui est chargée de l'examen des dossiers. Nous avons déjà accepté plusieurs Etats d'Europe centrale dont notamment trois la semaine dernière. Le cas de la Lettonie sera examiné au mois de juin après la tenue d'élections libres. Certains Etats ont de la peine à comprendre la lenteur du processus et quelques uns manifestent de l'impatience estimant qu'on les traite de manière injuste. Il n'est par exemple pas facile d'expliquer et de faire comprendre à la Roumanie que sa situation est fort différente de celle de la Hongrie. C'est le travail de l'Assemblée qui implique trois commissions: la Commission politique, la Commission juridique (Droits de l'homme) et la Commission des pays européens non membres. Certains principes doivent absolument être respectés. Un Etat doit être une démocratie pluraliste avec des élections libres, il doit être un Etat de droit (respect de la Convention des droits de l'homme). L'Assemblée exige maintenant que le projet de protocole additionnel qui n'est pas encore adopté par le Comité des ministres soit tout de même accepté et mis en oeuvre par les Etats demandant l'adhésion, car dans la plupart d'entre eux les problèmes des minorités sont au premier plan. Nous envoyons également des juristes sur place pour examiner les constitutions et les lois les plus importantes. En juin, une équipe de six juristes dont deux Suisses se rendra en Russie pour examiner certains aspects des lois et de la constitution.

L'Assemblée envoie des rapporteurs dans les divers pays qui ont des entretiens avec les partis gouvernementaux et surtout de l'opposition et des minorités. Ces dernières jouent un rôle si important que l'on insiste beaucoup pour avoir des entretiens avec leurs représentants. Nous envoyons également des observateurs pour les élections qui soulèvent souvent des problèmes, notamment durant la période préélectorale où l'accès aux médias n'est pas toujours garanti à toutes les parties. D'autre part, la procédure de vote n'est pas toujours simple et facilement accessible aux citoyens. Par exemple selon le rapport de notre observateur en Roumanie les bulletins de vote avec plus de quatre-vingt partis étaient presque incompréhensibles pour des

personnes d'éducation limitée. Lorsque je me suis rendu dans ce pays il y a deux semaines, on m'a indiqué qu'il y avait actuellement 150 partis politiques. Comment peut-on s'en sortir, surtout lorsqu'on sait qu'un paysan lit très rarement un journal? Nous organisons régulièrement des séminaires et nous nous rendons sur place, mais ce problème de taille ne peut pas être résolu d'un jour à l'autre.

Nous avons accepté l'Estonie cette semaine et le ministre des affaires étrangères de Russie a protesté avec une lettre adressée au secrétaire général. Bien entendu, la forte minorité russe qui s'élève à environ 300'000 personnes soulève des difficultés. Il faut cependant reconnaître qu'elle a été importée et imposée. Nos rapporteurs ont estimé que la loi sur la citoyenneté en Estonie est très libérale, car après deux ans il est possible de devenir Estonien. Or, jusqu'à présent il n'y a même pas 15'000 Russes qui en ont fait la demande. L'avis des rapporteurs était donc suffisamment bien fondé pour accepter l'Estonie, d'autant que les Russes peuvent participer aux élections communales. L'Assemblée a cependant voté un amendement indiquant son espoir de voir les autorités estoniennes fonder leur politique relative à la protection des minorités sur les principes définis dans le protocole additionnel précité. Le problème aura encore plus d'acuité en Lettonie où résident plus de 700'000 Russes.

Reste encore la question de la limite de l'Europe. Comme on l'a déjà dit, la Russie ne peut être partagée. Si on l'accepte, il faudra aller jusqu'à Vladivostok y compris. L'année dernière l'Assemblée a mené une étude sur les possibilités d'élargissement. Elle a décidé de prendre en considération l'Europe centrale et de l'Est, ainsi que l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie que le Bureau a jugé comme appartenant encore à la culture européenne. L'essentiel est de former une Europe des démocraties où tout le monde partage les mêmes valeurs, pas uniquement les gouvernements, mais aussi les populations. Le processus est long pour inculquer au peuple ce qu'est une démocratie et lui enseigner qu'elle n'est pas synonyme d'anarchie, mais plutôt de discipline, car elle passe par le respect de l'autre.

3.3. Die Europäische Menschenrechtskonvention: Entwicklungen, Probleme, Perspektiven

Villiger: Ich werde auf das Thema der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und das Strassburger Kontrollsystem eingehen. Deren Bedeutung ist nicht zu unterschätzen. Die EMRK gilt als Paraded Pferd unter den Konventionen des Europarates. Sie ist dank ihres Kontrollsystems weltweit das erfolgreichste Instrument zum Schutze der Menschenrechte.

Zunächst zu aktuellen Entwicklungen. Heute haben 26 von 29 Mitgliedern des Europarates die EMRK ratifiziert. Es ist abzu sehen, dass auch die letzte Woche hinzugetretenen drei osteuropäischen Staaten bald die EMRK ratifizieren werden. Dies entspricht auch dem Verständnis der EG: Ein EG-Beitritt setzt heute unabdingbar die Mitgliedschaft im Europarat, die Ratifi-

zierung der EMRK und die Annahme des Individualbeschwerderechts voraus.

Verschiedene Zusatzprotokolle ermöglichen eine graduelle Ausdehnung bzw. Anhebung des Menschenrechtsschutzes. Auch diese Protokolle werden von immer mehr Staaten ratifiziert. Die Schweiz hat das Verbot der Todesstrafe im 6. Protokoll und verschiedene Garantien des 7. Protokolls übernommen. Die Schweiz und Liechtenstein haben als die letzten Länder Europas allerdings das erste Zusatzprotokoll noch nicht ratifiziert. Dieses Protokoll enthält die Eigentumsgarantie, einen Bildungsartikel sowie die Garantie freier und geheimer Wahlen.

Sie entnehmen der Zusammenstellung (s. Beilage), wie sich die Zahl der Individualbeschwerden entwickelt hat. In den letzten Jahren stiegen die Beschwerden lawinenartig an. Noch 1980 registrierten wir 390 Beschwerden, fünf Jahre später 596 Beschwerden, letztes Jahr waren es 1861.

Analysieren wir diese Beschwerden, zeigt sich, dass sich der klassische Typ des Beschwerdeführers geändert hat. Bis in die siebziger Jahre waren 45% der Beschwerdeführer in Haft. Nur 9% wurden anwaltlich vertreten. Heute wird über die Hälfte der Beschwerdeführer anwaltlich vertreten; noch 13% befinden sich in Haft. Hier findet sich eine Bestätigung für die sonst nicht leicht belegbare Tendenz, dass der Inhalt der Beschwerden immer komplexer wird und alle Bereiche der modernen Gesellschaft betrifft.

Von den 1861 Beschwerden, die letztes Jahr registriert wurden, richteten sich 115 gegen die Schweiz. Zum Vergleich: im gleichen Jahr wurden 137 Beschwerden gegen Deutschland, 225 gegen Grossbritannien eingereicht. Die Schweizer zählen zu den beschwerdefreudigsten Europäern. Dies heisst natürlich nicht, dass bei uns die Zustände schlimmer als anderswo wären. Die Zahl der gegen die Schweiz ausgesprochenen EMRK-Verletzungen liegt durchaus im Mittelfeld. Zurzeit sind vier Beschwerden gegen die Schweiz vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte hängig. Im Fall Schuler-Zgraggen geht es darum, ob in der schweizerischen Sozialversicherung, insbesondere AHV und IV, die Garantien eines fairen Gerichtsverfahrens anzuwenden sind. Im zweiten Fall geht es um die Frage, inwieweit eine inhaftierte Person im Kanton Zürich während einer Strafuntersuchung bei den Befragungen anwaltlich vertreten sein kann. Im Fall Burghartz und Schnyder Burghartz geht es um eine Lücke im ZGB, nämlich um die Diskriminierung im Namensrecht. Wird der Name des Mannes als Familienname gewählt, darf die Frau ihren Namen voranstellen. Wird der Name der Frau als Familienname gewählt, darf der Mann dasselbe nicht tun. Im Fall S., schliesslich, geht es um eine Strafverurteilung eines Zürchers, der einen homosexuellen Videofilm zeigte. Die Vorstellung war einem mehr oder weniger geschlossenen Kreise von Erwachsenen zugänglich, die einwilligten. Diese Frage dürfte nach der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches nicht mehr von allgemeinem Interesse sein.

Ein letzter Hinweis auf zwei Entwicklungen in unserem Land, auf die man als Schweizer in Strassburg stolz sein kann. Hier fällt zunächst das Bundesgericht auf, das, wie kein anderes Gericht in Europa, stets vorbildlich bemüht ist, die EMRK bei der Rechtsprechung gebührend zu berücksichtigen. Im weite-

ren wäre Ihr Parlament zu erwähnen. Sie haben mit der kürzlichen Revision des Organisationsgesetzes in Europa eine Pionierrolle wahrgenommen. Bis vor kurzem war es nicht klar, wie ein Staat auf einen Strassburger Entscheid zu reagieren hat. Das revidierte OG sieht nun vor, dass ein innerstaatliches Verfahren neu vom Bundesgericht aufgerollt werden kann, wenn ein Urteil des Strassburger Gerichts dies erfordert.

Was sind die Probleme, denen die EMRK-Organe, vor allem Kommission und Gerichtshof, ausgesetzt sind? Es ist längst bekannt, dass ein Strassburger Verfahren sehr lange dauert. Zurzeit sind 2486 Beschwerden hängig. Täglich treffen viele neue Beschwerden ein. Bis eine Beschwerde für unzulässig erklärt wird, dauert es im Durchschnitt 18 Monate. Eine Beschwerde, die zunächst für zulässig erklärt wird, dann von der Kommission meritorisch überprüft wird und schliesslich auch noch vor den Gerichtshof gelangt, kann fünf Jahre in Strassburg anhängig sein. Natürlich versucht man für Abhilfe zu sorgen. Die Kommission tagt auch in Kammern und sogar in Dreierausschüssen, die mittlerweile innert drei bis sechs Monaten klar unzulässige Beschwerden behandeln. Auch das Sekretariat ist aufgestockt worden. Aber dies darf nicht darüber hinweg täuschen, dass wir hier mit einem ganz grundlegenden Problem konfrontiert sind. Letztlich stellt es das ganze EMRK-System in Frage. Wir sind mittlerweile soweit, dass Anwälte ihren Klienten von einer Beschwerde in Strassburg abraten, weil das Verfahren zu lange dauert.

Welche sind, angesichts dieser erdrückenden Probleme, die Perspektiven? Schon 1985 hat der Bundesrat eine grundlegende Reform des EMRK-Kontrollsystems angeregt. Diese steht auf der Tagungsordnung des Gipfeltreffens, das im Oktober in Wien stattfindet. Im Prinzip werden drei Modelle vertreten: erstens, die Einrichtung eines einzigen Gerichtshofes; zweitens, ein zweistufiges Gerichtsverfahren, wobei der Gerichtshof in zweiter Instanz nur noch grundsätzliche Fälle behandelt; drittens, die Beibehaltung des gegenwärtigen Systems, unter Aufstockung des Personals und der Mittel. Der zuletzt genannte Vorschlag wird vor allem von den Briten vertreten. Sie sagen, der Flaschenhals liege nicht bei der Kommission, sondern in ihrem Sekretariat. Gebt der Kommission mehr Juristen, mehr Computer, welche die Entscheidungen vorbereiten, und die Zahl der Beschwerden nimmt von selber ab. Mir scheint dies eine zu einfache Sicht der Dinge zu sein. Schon heute hat die Kommission mit 24 teilamtlichen Mitgliedern ein Vollamtliches Sekretariat von 80 Personen zur Seite. Man kann eine Justizverwaltung nicht immer mehr aufblähen, ohne dass die Unabhängigkeit des Gerichts in Frage gestellt wird. Bedenken wir auch, dass auf das Jahr 2000 5'000 - 8'000 Beschwerden prognostiziert werden, ergibt sich klar, dass dem internen Ausbau Grenzen gesetzt sind.

Der zweite Vorschlag will ein zweistufiges Verfahren beibehalten, aber mit einem erstinstanzlichen Gericht, der heutigen Kommission, mit einem Annahmeverfahren vor dem Gerichtshof und mit einer weitgehenden Ausschaltung des Ministerkomitees. Dies hätte den Vorteil der sanften Revision, da keine völlige Umkrepelung des heutigen Systems vorgesehen wird. Dieser Vorschlag geht davon aus, dass die Möglichkeit einer Berufung von zentraler Bedeutung ist, nicht nur für den Beschwerdeführer,

sondern gerade auch für die Staaten. Die erste Instanz würde weiterhin Filterfunktionen ausüben. Schliesslich würden gemäss diesem Vorschlag die Richter weiterhin zumindest einen Teil ihrer Zeit in ihrem Heimatstaat verbringen.

Der dritte Vorschlag möchte das heutige System abschaffen und eine einzige Gerichtsinstanz einrichten. Im Anschluss an ein meist ausgedehntes innerstaatliches Verfahren soll das Strassburger Gericht rasch entscheiden. Der doppelte Instanzenzug verzögert unnötig. Eine Instanz kostet auch weniger als zwei. Persönlich glaube ich, dass eine grundsätzliche Reform, mit der Einrichtung eines einzigen Gerichts, von höchster Dringlichkeit ist. Die Interessenlage der europäischen Staaten ist heute anders als 1948, als die EMRK entworfen wurde. Angesichts des sich vereinigenden Europas besteht ein Bedarf nach einem leistungsfähigen höchsten Gericht. Eine Konzentrierung der Kräfte ist auch angesichts anderer Schutzmechanismen, insbesondere in der KSZE und der UNO, angezeigt. Ein leistungsfähiger Gerichtshof ist schliesslich unerlässlich, wenn man die vielen neuen Aufgaben bedenkt, z.B. im Minderheitenschutz, die im Rahmen der EMRK gelöst werden sollen.

3.4. Diskussion

Präsident: Alle drei Referate waren sehr informativ. Im Namen der Kommission möchte ich Ihnen für Ihre Ausführungen danken.

Wyss Paul: Wie verhält es sich mit der Koordination zwischen dem Europarat, der Efta und der EG? Als Efta-Parlamentarier hatte ich kürzlich Gespräche mit Kollegen aus Mitteleuropa. Überall spricht man von Verträgen zwischen diesen Ländern und den verschiedenen Organisationen, ohne dass eine Koordination sichtbar wäre.

M. Eggly: Historiquement, le Conseil de l'Europe a toujours connu une confrontation entre ceux qui estimaient acceptables uniquement les pays qui fournissaient toutes les preuves de respect des principes démocratiques et des droits de l'homme et ceux qui voulaient simplement faire pression sur des Etats moins respectueux de ces principes, mais sans les rejeter (cf. la Grèce et la Turquie). Il n'y a donc pas que le problème des pays à accueillir, mais aussi celui des Etats qui retournent à une sorte de dictature. Comment le Conseil de l'Europe résoud-il cette question?

N'est-il pas dangereux d'accepter les arguments des rapporteurs rentrant d'Estonie qui estiment que les Russes y habitant n'ont qu'à prendre la nationalité du pays où ils vivent? Rappelons-nous certains problèmes en relation avec l'affaire jurassienne! N'est-il pas un peu schématique de prétendre que les Russes n'avaient qu'à pas venir et qu'ils n'ont que le choix de rentrer chez eux ou de devenir estonien? Mme Lalumière n'a-t-elle pas été contestée en raison de cette prise de position? M. Sand a passé comme chat sur braise sur des problèmes réels qui ne sont pas forcément résolus ni aussi clairs qu'il le pense.

Frau **Bäumlin**: Das Folterverbot der EMRK gilt im Gegensatz zu anderen Menschenrechten auch im Kriegsfall oder im Falle eines Notstandes uneingeschränkt. In einem Postulat habe ich den Bundesrat aufgefordert, eine Staatenklage gegen die Türkei wegen Verletzung des Folterverbotes anzustrengen. Statt dies zu tun, hat der Bundesrat das Freihandelsabkommen zwischen der Efta und der Türkei durchgesetzt, mit der Begründung, es sei der Menschenrechtslage förderlicher als eine Staatenklage. Nach neuen Unruhen im letzten Jahr in der Türkei habe ich den Bundesrat gefragt, ob er die Staatenklage bei anderen Staaten anregen würde. Die Antwort lautete, unmittelbar nach der Ablehnung des EWR, dass nun ohnehin niemand mehr mit uns zusammenarbeiten wolle. Ich schliesse daraus, dass der Bundesrat die Staatenklage nicht erheben will. Hat man aber Schritte zur Anregung der Klage bei anderen Staaten unternommen? 1981 wurde bereits dadurch, dass eine Staatenklage erwogen wurde, eine grosse Wirkung erzielt. Warum wehrt sich der Bundesrat gegen die Staatenklage? Ist sie nicht nützlich? Wäre es wirksamer, eine Individualbeschwerde durchzuziehen und die Verletzung des Rückschiebeverbots infolge der Foltergefahr zu rügen?

M. **Ziegler** Jean: Le tableau du fonctionnement de la Commission des droits de l'homme dressé par M. Villiger n'est pas conforme à la réalité. L'expérience que j'en fait en compagnie de mes avocats est assez kafkaïenne.

J'ai recouru à Strasbourg contre la levée de mon immunité parlementaire décidée par M. Eggly et ses complices. La procédure a été très longue et très coûteuse pour moi. Finalement, mes avocats ont reçu une information selon laquelle l'affaire sera traitée au cours de la session qui débute le 2 mai 93. J'ai tenté de connaître la date exacte retenue pour l'examen de mon cas, d'autant que la TV et les journaux suisses s'y intéressent. On m'a répondu, ainsi qu'à mes avocats et aux médias que la date et la procédure sont secrètes. Estimant que ces événements se déroulent à Strasbourg, au milieu de l'Europe démocratique et non au Vatican, j'ai insisté et suis finalement tombé sur un Grec un peu plus humain que d'autres qui m'a fourni quelques renseignements. Pourquoi la procédure est-elle totalement secrète? Pourquoi est-il impossible de connaître la date de traitement de mon affaire? Pourquoi la procédure est-elle si longue? Pourquoi ne peut-on nous communiquer la date de la communication du jugement? Des personnes n'ayant pas les moyens dont je dispose se trouvent face à une machine dont le fonctionnement est indigne de notre continent.

La Bosnie qui est un Etat reconnu par l'ONU depuis le 6 avril 92 bénéficie d'un statut d'invité. Quelle protection le Conseil de l'Europe offre-t-il à la Bosnie contre le génocide dont elle est victime? Quelles actions entreprend-il pour aider cet Etat presque membre?

Selon le ministre des affaires étrangères bosniaque, son chargé d'affaire à Genève n'arrive pas à obtenir depuis plus de trois mois l'ouverture d'un bureau bosniaque à Strasbourg. Il semble que le Conseil de l'Europe fait preuve de beaucoup d'hésitations face à cette demande. Est-ce vrai? Si oui, quelles sont les raisons de cette attitude?

Frau Bär: Die drei Referate haben mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass von allen Organisationen in Europa es der Europarat ist, der die schicksalhaften Fragen unserer Zeit behandelt und zu lösen sucht. Daraus leite ich einen Appell an unseren Bundesrat und an unser Parlament ab, vermehrt den Europarat zu unterstützen und zu alimentieren.

Herr Furrer hat geschildert, wie die Vertreter der Zwölf den Vorschlag zur Handhabung des damals beginnenden Jugoslawien-Konflikts im Ministerrat blockiert haben. Bedeutet dies, dass zwischen dem Europarat und den EG-Staaten eine ungute Konkurrenz besteht und dass die EG-Staaten innerhalb des Ministerkomitees als monolithischer Block auftreten, namentlich in solchen Fragen?

M. Berger: La crainte manifestée par un sénateur polonais est que les objectifs mis en place par le Conseil de l'Europe: la démocratie, les droits de l'homme, soient bafoués par une incompréhension populaire, notamment en raison du développement économique qui ne suit pas.

Les réformes envisagées par le Conseil de l'Europe permettront-elles de prendre des sanctions à l'égard des Etats qui déviendraient de l'objectif initial?

Ne faudrait-il pas améliorer l'information sur le Conseil de l'Europe? En effet, c'est la pleine confusion. Même des membres de la Communauté - pas forcément délégués à l'Assemblée du Conseil de l'Europe - ne connaissent pas l'institution de Strasbourg. M. Mitterrand lui-même ignorait le rôle joué par le Conseil de l'Europe sur notre continent, notamment avec les nouvelles démocraties qui émergent.

Bundi: Könnten Sie erläutern, woher die Verzögerung etwa im Falle des Aufnahmegesuches von Albanien herrührt? Liegt es daran, dass einzelne Aufnahmekriterien noch nicht erfüllt sind oder dass die freie Marktwirtschaft noch nicht genügend entwickelt ist? Sie haben dargelegt, dass es eine Ermessensfrage ist, wie lange ein Staat warten muss. Das Warten kann aber auch zu lange andauern und kontraproduktive Wirkungen zeitigen.

Churchill sprach bereits von einem Europa, das sich bis zum Ural erstrecken würde. Nun sollen die Grenzen mit der Aufnahme Russlands bis Wladiwostok reichen, was angesichts der starken Europäisierung noch verständlich scheinen mag. Wenn aber auch die transkaukasischen Länder beitreten sollen, frage ich mich, wo und nach welchen Kriterien die Grenze zwischen Europa und Asien gezogen wird. Besteht nicht die Gefahr, dass uns eine solche Ausweitung in der Zukunft Probleme bescheren könnte, die heute kaum zu erkennen sind, sobald man den relativ geschlossenen europäischen Kulturkreis verlässt und in den asiatischen Raum eintritt?

M. Rebeaud: S'agissant de l'impossibilité de payer un ambassadeur en Macédoine, le Conseil de l'Europe pourrait-il offrir les moyens nécessaires à l'établissement d'un organe équivalent à un service d'ambassade ou de consulat en Macédoine aux pays financièrement dépourvus?

Quel rôle le Conseil de l'Europe a-t-il joué dans l'affaire yougoslave? N'aurait-il pas pu, comme porteur et défenseur des valeurs des civilisations de l'Europe occidentale au moins, intervenir de manière plus spectaculaire en tenant par exemple une session plénière de l'Assemblée parlementaire à Sarajevo? De telles actions ont-elles été imaginées ou sont-elles encore imaginables? Si le Conseil de l'Europe est peu connu, même du peuple suisse, c'est parce qu'il est réticent à toute action qui pourrait passer pour spectaculaire ou publicitaire.

Le drapeau européen qui appartenait au Conseil de l'Europe a été repris par la Communauté et passe maintenant pour être le sien. C'est pratiquement un vol. Qu'en est-il de la rivalité entre les deux institutions, tant du point de vue du prestige, que des finances ou encore de la décision politique? Est-il vrai que le Conseil de l'Europe est parfois obligé de tenir le second rang en raison de la volonté de la Communauté?

Mühlemann: Ich möchte an die Intervention von Frau Bär anschliessen. Der Europarat ist eine moralische Instanz von grosser Bedeutung. Der Kampf um persönliche und politische Freiheitsrechte im Umfeld der Demokratie und der Kampf um die Erhaltung des kulturellen Erbes Europas ist heute eine zentrale Frage. Der Europarat nimmt diese Frage sehr ernst. Nur fehlen ihm die Mittel, mit Ausnahme des Gerichtshofes für Menschenrechte. Es fehlen militärische und oft auch finanzielle Mittel. Wir müssen versuchen, die tatkräftigen Minister in Bonn, in London, in Paris davon zu überzeugen zu handeln. Wir haben jetzt ein Beispiel erlebt, das mich zutiefst deprimiert hat. Der Europarat hat versucht, die Anstrengungen von Präsident Clinton durch eine Resolution zu unterstützen. Die diplomatische Aktivität sollte zwar verstärkt das Embargo auf der Donau und in Mazedonien durchgesetzt werden; darüberhinaus müssten nun aber punktuelle militärische Interventionen erwogen werden. Es ginge nicht um einen Totalangriff, der in einen Partisanenkrieg münden würde, sondern darum, den David endlich zu bewaffnen, da er bis heute ohne Steinschleuder gegen den Goliath antreten muss. Seit dreizehn Monaten stehen 800 Panzer unbehelligt um Sarajewo herum sowie ebensoviele Artilleriestellungen im freien Feld. Es sind gezielte Bombardemente nötig, nicht primär um einen Krieg zu entfachen, sondern um den serbischen Führern zum Einlenken zu bewegen. Die Bulgaren, die Ungarn, die Kroaten, die Italiener und die Oesterreicher haben alle beteuert, dass die Herren in Belgrad nur eine Sprache verstehen und dass es an der Zeit ist, sie anzuwenden. Wir sind in den Kommissionen mit diesem Gedanken durchgekommen; im Plenum hat der Europarat aber auf die gleiche Weise versagt, wie Europa gegenüber den Amerikanern versagt hat. Die Engländer haben sich auf ihre alte Chamberlain-Diplomatie zurückgezogen, die Deutschen sagen, es gehe sie nichts an, die Franzosen wären an sich bereit, eine solche "chirurgische" Aktion durchzuführen, aber nur wenn sie es allein tun dürften. Das ist die desolante Situation in Europa. Was soll ein Texaner dazu sagen, der wieder einmal für uns kämpfen müsste?

Trotzdem ist der Europarat für die Schweiz eine Chance. Die drei Vertreter aus Strassburg sind ausgezeichnete Ambassadoren unseres Landes, durch ihre Sachkenntnis und vor allem

durch ihre Hartnäckigkeit. Die schweizerischen Beamten gehören zu den geradlinigsten und konsequentesten in Strassburg. Ich möchte sie sehr ermutigen, so weiterzufahren.

Meyer Theo: Leiden Sie nicht unter der Diskrepanz, dass der Europarat auf der einen Seite die existenziellen Fragen stellt, auf der anderen Seite aber keine Mittel hat, um sich durchzusetzen?

Herr Villiger hat gesagt, die Schweizer seien sehr prozessfreudig. Sind die meisten Beschwerden berechtigt, oder sind die Beschwerdeführer Michael Kohlhaasen, die um alles in der Welt Recht bekommen wollen?

Frau Nabholz: Haben die Gutheissungen im gleichen Mass zugenommen wie die Gesamtzahl der Beschwerden? Wie ist das Verhältnis zwischen Gutheissungen und Abweisungen im Falle der Schweiz? Sind die Beschwerden begründet, oder geht es häufig darum, das Verfahren auf eine weitere Instanz auszudehnen? Welche sind die Konsequenzen einer Gutheissung in den einzelnen Ländern? Wird eine Gesetzesbestimmung oder eine Praxis, die nicht EMRK-konform ist, rasch geändert, oder bedarf es wiederholter Mahnungen? Inwieweit wirkt die Praxis des Gerichtshofes präventiv? Wird die EMRK und die Rechtsprechung beim Erlass neuer Gesetze oder bei Änderungen berücksichtigt? Ich denke hier besonders an die neuen Mitglieder des Europarates und an die Beitrittskandidaten.

M. Ruffy: La portée des actions du Conseil de l'Europe est limitée par ses statuts qui stipulent qu'il n'a pas à s'occuper des problèmes de sécurité. Naturellement, dans les circonstances actuelles, c'est une entrave énorme. Dans la mesure où le Conseil de l'Europe ne peut pas faire respecter les droits de l'homme de façon plus marquée que par la prise de simples recommandations et résolutions, il est évident que le Comité des ministres est déterminant. En l'occurrence, ce dernier a montré sa volonté de ne pas accorder à l'Assemblée parlementaire le droit de prendre des initiatives en matière de sécurité et d'interventions. Le refus de faire du Conseil de l'Europe l'aile parlementaire de la CSCE a encore conforté cette prise de position. Les Américains notamment ne voulaient pas que le Conseil de l'Europe s'occupe de la sécurité, en particulier parce qu'ils n'en sont pas membres. La plupart des parlements européens n'ont malheureusement pas mesuré l'enjeu, ce qui a empêché le Conseil de l'Europe d'être doté de l'instrument qui aurait été le complément de son activité précédente. Dans ces conditions, bien que nous ayons tous mesuré le caractère criminel de l'invasion serbe en Bosnie-Herzégovine, le Conseil de l'Europe n'a aucun moyen d'intervention. Nous avons imaginé d'aller siéger à Sarajevo au moment où l'ONU envisageait une action du même type. Compte tenu de l'éventualité d'une action à l'échelle mondiale, nous avons renoncé à approfondir le projet. Maintenant, la situation est tellement dégradée qu'une telle action n'aurait plus de sens.

Il n'y a eu que deux voix au sein de l'Assemblée parlementaire pour s'opposer à l'adhésion de l'Estonie au Conseil de l'Europe (un communiste portugais et un communiste grec) et trois abs-

tentions dont un membre de la délégation suisse. Depuis une année l'Estonie a diminué ses prétentions concernant l'effort d'assimilation demandé à la population russe. Il est vrai que les droits des minorités ne correspondent pas encore en Estonie - probablement pas non plus en Lituanie - à ce qu'exige de manière absolue le Conseil de l'Europe. N'oublions cependant pas que cette population était sensé être rayée de la carte. Il lui a fallu faire preuve d'un courage extraordinaire pour retrouver son identité et la faire reconnaître sur le plan international. Peut-on imaginer que cette population accorde immédiatement les mêmes droits à ceux qui étaient téléguidés par le gouvernement communiste de l'URSS? Ne peut-on pas admettre que cette population manifeste encore quelque ressentiment à l'égard des personnes qui incarnent la puissance qui voulait les éliminer? C'est l'élément principal qui a joué en faveur de l'acceptation de l'Estonie malgré le manque de respect de toutes les exigences. Compte tenu de l'évolution à laquelle on a assisté depuis la fin de l'année dernière, on a la conviction que l'Estonie va dans le bon sens.

Je souligne à l'intention de M. Bundi que, lorsque je me suis trouvé dans un vignoble en Géorgie, j'étais face à un vigneron responsable du kolkhoze qui avait la morphologie d'un Espagnol ou d'un Italien du nord et qui avait de grands sourires en parlant de pinot noir ou d'autres plants. J'avais véritablement le sentiment de m'adresser à un Européen.

Si l'Albanie a des difficultés pour adhérer au Conseil de l'Europe, ce n'est pas uniquement parce qu'elle est très en retard sur le plan économique, mais parce que quelques faits récents montrent que la reconnaissance des droits démocratiques n'est pas encore évidente. Le président de la République a signé les accords de Djeddah sans en référer au Parlement. Un parti minoritaire issu de la majorité n'a pas encore été reconnu de plein droit. Un rédacteur en chef d'un journal indépendant a été mis sous résidence surveillée parce qu'il avait soi-disant communiqué une fausse nouvelle, etc. L'Albanie qui a connu un régime extrêmement coercitif est peut-être un des pays qui a le plus de peine à introduire les critères de la démocratie dans sa législation et, surtout, dans le comportement de son administration.

Frau Grendelmeier: Die Tatsache, dass wir endlich auch in dieses Gremium Vertreter des Europarates eingeladen haben, um uns direkt Auskunft zu geben, finde ich tröstlich, ebenfalls, dass wir zur Kenntnis nehmen, dass es sich mit dem Europarat nicht nur um das grösste, sondern auch um das älteste europäische Forum handelt. Es hat damit keineswegs ausgedient, auch wenn die Mittel fehlen, um effektiv einzugreifen.

Herr Furrer hat dargelegt, dass man auf dem Wege ist, aus einem westeuropäischen einen gesamteuropäischen Europarat zu schaffen. Würden mit den vorgesehenen Statutenänderungen auch die Inhalte des Europarates geändert, etwa im Bereiche der Sicherheit, damit der Europarat im Hinblick auf neue Konflikte mehr als bloss ein zahnloser Bär wäre? Wann sollen die neuen Statuten beschlossen werden?

Unterbruch der Sitzung von 16.15 bis 16.35 Uhr.
La séance est interrompue de 16 h 15 à 16 h 35.

Furrer: Auf die Frage von Herrn Wyss betreffend die Koordination zwischen Europarat, EG und Efta: Die Koordination zwischen der Parlamentarischen Versammlung und dem Europäischen Parlament (EG) ist schlecht. Ich sage dies ohne weiteren Kommentar. Auf der anderen Seite ist die Kooperation zwischen der EG-Kommission und dem Ministerkomitee des Europarates, einschliesslich der intergouvernementalen Strukturen, sehr gut. Wir haben der EG seit 1987 Teilnahmerechte eingeräumt in allen Bereichen der intergouvernementalen Tätigkeit des Europarates. Dies gilt bis zur Ebene des Ministerkomitees. Die Zusammenarbeit besteht auch auf der Ebene der Ministerdelegierten und in den Expertenausschüssen. Es geht vor allem darum, die Information zwischen Strassburg und Brüssel aufrechtzuerhalten. Die Resultate der Koordination sind und können nicht immer ideal sein. Die Problematik ist sehr komplex; Sie kennen das etwa im Zusammenhang mit der Vorbereitung des EWR. Wir haben jedoch erste Erfolge bei der Einbindung der EG in die Hilfsprogramme für Osteuropa verzeichnen können. Von den Milliarden ECU, die für die Osteuropahilfe vorgesehen sind, kann ein kleiner Teil auf sinnvolle Weise für die Programme des Europarates eingesetzt werden, um die Entwicklung demokratischer Institutionen zu fördern. Das Albanien-Programm wird als Joint Venture zwischen dem Europarat und der EG durchgeführt (die EG beteiligt sich mit 750'000 ECU).

Das Verhältnis zur Efta lasse ich beiseite, da die Efta sich ausschliesslich auf wirtschaftliche Fragen beschränkt, die der Europarat vor einiger Zeit an diese Organisation und an die EG abgetreten hat.

Zu den Fragen von Frau Bär: Die Ereignisse im Jahr 1991 im Zusammenhang mit Jugoslawien waren für den Europarat in der Tat dramatisch. Es lagen Entwürfe politischer Richtlinien für die Behandlung des Jugoslawien-Problems auf dem Tische des Ministerkomitees. Die Ministerdelegierten der Zwölf verwarfen sie ohne Anrufungsmöglichkeit unter zwei Malen. Die EG werde die Sache an die Hand nehmen. Seither hat die EG wohl dazugelernt. Etwas ähnliches könnte heute kaum mehr stattfinden, wenn mit Nachdruck auf die politische Verantwortung des Europarates für solche Fragen hingewiesen würde. Der Europarat kommt als moralische Instanz immer mehr zum Zuge.

Zu Herrn Meyer: Die Diskrepanz zwischen dem Anspruch des Europarates und seiner Hilfslosigkeit besteht. Wir geben trotz unserer Vorstösse und Teilerfolge etwa im Zusammenhang mit dem Vance-Owen-Plan offen zu, dass wir im Europarat ebensowohl versagt haben, wie in anderen europäischen Institutionen. Dieses Versagen drückt auf den Anspruch, den wir erheben. Gerade deswegen werden wir versuchen, die Effizienz unserer Organisation zu stärken. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage der Ressourcen, etwa im Vergleich mit der EG. Wir sind auf dem guten Weg. Die EG anerkennt, dass ein Teil ihrer umfangreichen materiellen Ressourcen nun zugunsten des Europarates und seiner Projekte eingesetzt werden soll.

Zur Frage von Herrn Rebeaud betreffend die Europafahne: Die EG wurde durch Beschluss des Europarates ermächtigt, die

Europafahne zu verwenden, jedoch nicht als Hoheitszeichen einer Institution, sondern als Symbol der Idee eines geeinigten Europas. Der Europarat arbeitet wie die EG auf diese Idee hin. Daher tragen wir die gleiche Fahne, auch wenn sie hie und da institutionell missbraucht wird.

à M. Eggly: Il est vrai que le Conseil de l'Europe, dans le passé, n'avait pas vu qu'un rôle pédagogique lui incombait. Le problème grec a été résolu par un acte de courage puisque la Grèce a dû quitter le Conseil de l'Europe en 69. Cet acte de courage est connu, même à Moscou qui a déjà admis qu'en cas d'adhésion à l'Institution elle pourrait être "herauskomplimentiert". Certains émettent des doutes quant à l'éventuel courage du Conseil de l'Europe face à la Russie. Nous avons aussi eu le problème turc où, tant bien que mal, nous avons essayé d'entreprendre un travail pédagogique. Nous avons réussi partiellement, car il y aurait beaucoup à dire sur les progrès réalisés par l'intermédiaire des mécanismes de protection des droits de l'homme. Cependant, nous sommes encore loin de la performance pédagogique qu'on exige aujourd'hui de la part du Conseil de l'Europe face aux pays demandant l'adhésion. C'est dans ce secteur qu'il faudra déployer des ressources importantes.

S'agissant de l'adhésion de l'Estonie au Conseil de l'Europe, je souligne que les journaux se font l'écho de toutes sortes de bruits. Vendredi passé, le Comité des ministres a tenu une séance très sereine. Il a été très ferme à propos de l'Estonie, unanime et conséquent. D'autre part, il n'y a pas de critiques face à Mme Lalumière s'agissant de l'Estonie. Au contraire, le dossier a été parfaitement maîtrisé parce que la tentative de M. Kosirev de s'ingérer dans la procédure dont le Conseil de l'Europe était seul compétent a été annihilée. La lettre de M. Kosirev avait été écrite sous la pression des problèmes intérieurs. Il était probablement de nouveau confronté à une critique massive de ses adversaires et il ne pouvait pas se rendre à Strasbourg sans réagir le jour où serait hissé le drapeau estonien. Bien que le Comité des ministres ait compris cette attitude, il a écarté le problème pour se concentrer sur la difficulté majeure avec la Russie. Comment le Conseil de l'Europe peut-il activement contribuer à la mise en oeuvre des programmes conçus, négociés et retenus avec la Russie pour l'aider dans les réformes démocratiques, législatives, institutionnelles et dans la formation de cadres? La séance du Comité des ministres de vendredi passé a donc donné un signal très clair aux Russes leur indiquant qu'il est favorable à l'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe moyennant quelques conditions à réaliser d'un commun accord.

S'agissant de la Yougoslavie, nous avons fourni quelques contributions indiquant que le Conseil de l'Europe participera à la reconstruction de la Bosnie-Herzégovine. Le Comité des ministres a décidé que la cour des droits de l'homme prévue pour la nouvelle constitution de la Bosnie-Herzégovine (selon le plan Vance-Owen) sera établie par le Conseil de l'Europe qui désignera la majorité des juges et qui veillera à son bon fonctionnement.

Nous travaillons actuellement aussi pour préparer les bases d'une nouvelle structure politique en Macédoine. Des experts

suisses de l'Office fédéral des statistiques préparent un recensement de la population en Macédoine. D'autre part, nous agissons de concert avec la Fédération européenne des journalistes et la Fédération internationale des éditeurs de journaux pour monter en Yougoslavie un vaste programme - d'ailleurs assez coûteux - de soutien aux médias libres.

à M. Ziegler Jean: S'agissant de la représentation de la Bosnie-Herzégovine, le Conseil de l'Europe ne voit aucun problème. Il y a déjà un représentant de la Bosnie-Herzégovine à Strasbourg. L'établissement d'un bureau dépend des autorités françaises, parce qu'il y a des questions de privilèges et d'immunité.

On prétend que le Conseil de l'Europe est handicapé parce que les questions de sécurité sont exclues de son statut. A vrai dire l'exclusion est plus limitée. D'après le statut du Conseil de l'Europe, les questions relatives à la défense nationale sont exclues de la compétence du Conseil de l'Europe. Dès 51 d'ailleurs, alors que l'Assemblée parlementaire était gênée par cette disposition, elle a demandé au Comité des ministres si elle pouvait se préoccuper de sécurité. Ce dernier a répondu que rien n'empêche l'Assemblée parlementaire de discuter, de débattre et de prendre position sur des questions relatives aux aspects politiques de la sécurité européenne. Il faut utiliser cette possibilité. Nous espérons que le Comité des ministres retiendra, au plus tard au Sommet d'octobre 93, l'idée - d'ailleurs née dans l'Otan - selon laquelle on ne peut plus parler de sécurité en se limitant aux aspects militaires. Bien des problèmes peuvent être réglés par le processus démocratique et par le dialogue politique. Le Conseil de l'Europe doit occuper ce créneau et être reconnu comme l'instance qui fait valoir ces éléments.

Sand: Zur Frage von Herrn Wyss betreffend die Beziehung zwischen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und dem Europäischen Parlament: Die Beziehungen zwischen den beiden Sekretariaten sind sehr gut. Das Europäische Parlament betrachtet uns jedoch nach wie vor als noch nicht erwachsenen Bruder. Es kommt gelegentlich vor, dass das Europäische Parlament einen Bericht veröffentlicht, ohne die Entschliessungen oder Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates in der gleichen Sache zu beachten. Das führt zu Schwierigkeiten. Das Europäische Parlament beruft sich darauf, dass seine Mitglieder vom Volk gewählt sind und dass sie daher auf einer anderen Stufe stehen. Diese Haltung hat sich bisher nicht geändert.

à M. Eggly: Après le coup d'Etat des généraux en Turquie en 1980, l'Assemblée a montré plus de courage que le Comité des ministres puisqu'elle a suspendu la délégation parlementaire turque. On suit de très près l'évolution de la situation dans les Etats membres. Par exemple, la Commission politique est mandatée pour juger l'évolution des droits de l'homme en Turquie. Les deux rapporteurs des commissions juridiques et politiques se rendent régulièrement sur place, même dans l'Est, pour vérifier le développement de la situation. Un rapport commun des deux commissions sur ce sujet est prévu à la fin de l'année.

S'agissant de l'Estonie, M. Kosirev indique que des centaines de milliers de gens sont privés de citoyenneté. Certes, mais ils peuvent l'acquérir en deux ans s'ils le souhaitent. Il ajoute qu'ils sont exclus du processus politique national. En Suisse, les étrangers peuvent-ils voter? Le rapport de la Commission politique précise que les représentants russes ont invoqué les incidences en matière de droits de l'homme d'une adhésion au Conseil de l'Europe. Le rapporteur leur a toutefois répondu que les Russes arrivés ou même nés dans le pays après la 2e guerre mondiale ne sauraient être considérés comme formant une minorité historique. On doit plutôt les comparer aux travailleurs migrants vivants dans d'autres pays européens. Mais, il ne faut pas oublier qu'ils se sont installés en Estonie sous l'occupation soviétique, sans aucune possibilité pour les Estoniens de contrôler le flux. Ce fait doit être pris en considération.

à M. Ziegler Jean: La Bosnie-Herzégovine n'a pas encore le statut d'invité spécial, mais le président du Parlement a déposé la semaine dernière une demande allant dans ce sens. La Commission des pays européens non membres et la Commission politique examineront la requête prochainement.

à M. Bundi: Comme l'a déjà dit M. Ruffy, la situation en Albanie n'est pas encore tout à fait claire. Les rapporteurs jugeront du moment opportun pour accomplir leur visite et examiner la situation sur place.

S'agissant de l'élargissement du Conseil de l'Europe, M. Ruffy vous a fait part de ses impressions en Géorgie. Le Bureau de l'Assemblée a eu un peu la même attitude. Il est d'avis que l'Azerbaïdjan, l'Arménie et la Géorgie font encore partie du cercle culturel européen. Lorsque la Turquie a demandé son adhésion au Conseil de l'Europe, nous n'avons pas pu non plus la partager en deux.

S'agissant de la Yougoslavie, il est regrettable que le Conseil de l'Europe n'ait pas pu adopter des mesures plus efficaces. Mais, je crois que même la Communauté ou les Nations Unies n'ont pas tellement mieux réussi jusqu'à présent. J'attire cependant l'attention sur le rapport de Mme Gret Haller qui élabore une recommandation relative à la création de mécanismes transitoires de protection des droits de l'homme pour les Etats européens non membres du Conseil de l'Europe. Le dossier est actuellement entre les mains du Comité des ministres.

Je précise que le statut d'invité spécial a été retiré uniquement au reste de la Yougoslavie. Jusqu'à présent, seules la Slovénie, la Croatie et la Macédoine bénéficiaient de ce statut d'invité spécial. La Slovénie est devenue membre de plein droit la semaine dernière à la suite d'une décision du Comité des ministres.

Il est évidemment regrettable que les Etats-Unis aient bloqué le rapprochement entre la CSCE et le Conseil de l'Europe. Lorsque les USA ne sont pas membres d'une organisation, ils préfèrent parfois faire obstruction. Nous organisons chaque année un débat OCDE où sont invités les Etats non membres comme les Etats-Unis, le Japon, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Les Américains ne participent pas à ce forum avec beaucoup d'enthousiasme et envoient des parlementaires de moindre qualité.

S'agissant de la révision du statut, l'Assemblée a adopté ce rapport la semaine dernière. C'est maintenant au Comité des ministres d'avoir le dernier mot et de mettre en oeuvre les propositions de l'Assemblée.

Villiger: Zur Frage von Frau Bäumlín betreffend eine Staatenklage gegen die Türkei: Als Mitarbeiter einer Gerichtsbehörde steht es mir nicht zu, eine Partei einzuladen, eine Beschwerde zu erheben. Ich kann Ihnen jedoch das Umfeld einer Staatenbeschwerde erklären. Bis heute wurden elf Staatenbeschwerden eingereicht, gegen 22'000 Individualbeschwerden. Die vorletzte Staatenbeschwerde, im Jahr 1976, wurde von Irland gegen Grossbritannien eingereicht und betraf Verhörmethoden in nordirischen Gefängnissen. Grossbritannien wurde verurteilt. Die letzte Staatenbeschwerde wurde 1981 von fünf Staaten gegen die Türkei erhoben (Norwegen, Schweden, Dänemark, Niederlande und Frankreich). Sie wurde durch einen Vergleich gütlich geregelt. Das mag auf den ersten Blick zynisch erscheinen, da es um die Zustände in Militärgefängnissen ging. Mit dem Vergleich anerkannte die Türkei jedoch das Individualbeschwerderecht, was einer unbeschränkten Zahl von Personen die Möglichkeit gab, Beschwerde gegen die Türkei zu erheben.

Heute kann man sagen, dass die Erhebung einer Staatenklage in Europa schon als unfreundlicher Akt gewertet wird. Die europäische Gemeinschaft ist zu homogen, als dass dieses Instrument noch häufig gebraucht würde. Die ursprüngliche völkerrechtliche Idee lag darin, dass die Staaten selber dafür besorgt sein müssen, den europäischen Ordre Public einzuhalten. Dass die Staaten dabei z.T. auch handfeste eigene Interessen verfolgen, tut dem allgemeinen Gedanken keinen Abbruch. Das Verfahren entspricht in etwa dem der Individualbeschwerde. Es fällt auf, dass die Urteile viel gründlicher verfasst sind und dass die Bemühungen um eine gütliche Regelung wesentlich länger dauern. Die Wirkungen eines solchen Urteils sind die gleichen wie im Falle einer Individualbeschwerde. Heute sind Individualbeschwerden möglich gegen die Türkei - die Bedingungen, die die Türkei damit verbunden hat, werden zurzeit noch überprüft - es sind aber auch Beschwerden gegen die Schweiz möglich, sofern geltend gemacht wird, dass eine in die Türkei ausgewiesene Person unmenschlich behandelt wird.

Zur Frage von Herrn Ziegler: Idyllisch am Verfahren in Strassburg ist allenfalls, dass es gratis ist. Beansprucht jemand Armenrecht, werden sogar die Anwaltskosten ersetzt. Warum aber ist das Verfahren geheim? Die Idee stammt aus dem Jahr 1950, als die Kommission im Sinne einer Untersuchungsbehörde eingesetzt werden sollte, nicht als gerichtliche Behörde. Obwohl sich dies gewandelt hat, ist die Vertraulichkeit des Verfahrens geblieben. Ihre Frage war ein Plädoyer für die Reform des Verfahrens vor den EMRK-Organen. Heute steht ein transparentes Verfahren zur Diskussion, bei dem der Beschwerdeführer weiss, wann und wo er auftreten kann und wann das Urteil ergeht.

Zu den Fragen von Herrn Meyer und Frau Nabholz, ob die Beschwerden berechtigt seien: 55% der schweizerischen Beschwerdeführer werden anwaltlich vertreten. Dies ist nicht notwendigerweise ein Gütesiegel, impliziert aber immerhin eine ernst-

hafte Abwägung der Chancen. Querulanten gibt es an jedem Gericht. Man muss auch mit der Qualifizierung einer Beschwerde vorsichtig sein. In Anbetracht des Bürgerkrieges in Jugoslawien mag die Beschwerde um das Namensrecht als Bagatelle erscheinen. Der Name ist aber ein fundamentales Recht der Person und ihrer Identität. Von dieser Frage hing ausserdem im Zeitpunkt der ZGB-Revision der Rückzug der Referendumsdrohung ab.

95% der Beschwerden werden für unzulässig erklärt. Fünf Prozent schaffen die Hürde der Zulässigkeit, werden gütlich geregelt, kommen vor das Ministerkomitee oder gehen an den Gerichtshof. Von den 1000 Beschwerden, die bis Ende 1992 gegen die Schweiz erhoben worden sind, wurden 12 gutgeheissen. Damit steht die Schweiz im Mittelfeld. Staaten wie Grossbritannien, Belgien oder Oesterreich haben wesentlich mehr Verurteilungen hinnehmen müssen. Jedenfalls sind die statistischen Erfolgsaussichten für einen Anwalt nicht sonderlich gross.

Drei Beispiele erfolgreicher Beschwerden aus der Schweiz: Im Fall Zimmermann und Steiner wurde die Verfahrenslänge vor dem Bundesgericht gerügt. Das Strassburger Urteil führte zu einer Aufstockung der Mittel im Bundesgericht. Ein zweiter Fall betraf die Informationsfreiheit, insbesondere den Empfang von Sendungen über Satelliten. Dieses Urteil gilt weltweit als wegweisend auf dem Gebiet der Informationsfreiheit. Im Fall Huber wurde die Personalunion des Untersuchungsrichters mit dem Ankläger im Kanton Zürich gerügt. Heute sind die beiden Funktionen getrennt.

Zur Frage von Frau Nabholz: Mit der Unterzeichnung der EMRK verpflichten sich die Staaten, sich an die Urteile zu halten. Es dauert manchmal eine gewisse Zeit, bis die Wirkung eintritt. Ein Beispiel: Im Fall S. ging es um die Einrichtung einer Gerichtsstanz für die Überprüfung des scharfen Arrests im Militär. Damals war nur der Oberauditor zuständig. Der Bundesrat wollte nach dem Entscheid aus Strassburg sofort das Militärstrafrecht ändern. Die Räte wollten diesen Punkt aber im Rahmen der Totalrevision des Gesetzes bereinigen. Bis die parlamentarischen Arbeiten abgeschlossen sind, dauert es eine gewisse Zeit. Kommt hinzu, dass die Regierung in der Schweiz nicht automatisch die Mehrheit im Parlament hat. Wenn der Bundesrat der Bundesversammlung einen Antrag auf Änderung eines EMRK-widrigen Gesetzes stellt, heisst es noch lange nicht, dass die Änderung angenommen wird.

Wirkt die EMRK präventiv? Die Schweizer Gesetzgebung wird tatsächlich immer auf die EMRK-Konformität hin überprüft. Für die neuen Staaten soll ein Übergangsgesicht geschaffen werden, das die Übereinstimmung ihrer neuen Gesetzgebung mit den Regeln der EMRK kontrolliert.

Furrer: Zur Frage von Frau Grendelmeier betreffend die Änderung der Statuten des Europarats: Der Gipfel im Oktober dieses Jahres in Wien soll die entscheidenden Impulse für eine politische Statutenänderung formulieren. Es wird darum gehen, die politische Rolle des Europarates zu definieren. Das Wort "politisch" kommt in den gegenwärtigen Statuten nicht ein Mal vor. Die Parlamentarische Versammlung hat entsprechende Vorarbeiten geleistet, die eine Verstärkung ihrer Rolle im Entscheidungsprozess bezwecken.

Am letzten Freitag hat das Ministerkomitee durch die Annahme von statutarischen Resolutionen drei spezifische Fragen geklärt. Zwei Punkte betreffen das Aussenverhältnis des Europarates: 1. die Schaffung eines Beobachterstatus mit passivem Delegationsrecht für Nichtmitgliedstaaten einschliesslich der Demokratien ausserhalb Europas (besonders der USA und Kanada); 2. die Verankerung in den Statuten der Möglichkeit sog. erweiterter Abkommen ("enlarged agreements"), die eine Teilnahme von Nichtmitgliedstaaten an bestimmten Instrumenten des Europarates erlaubt. Mit letzterem würde dem Europarat z.B. ermöglicht, Aktionsaufträge der KSZE zu übernehmen, an denen alle KSZE-Mitgliedstaaten aktiv und vollberechtigt teilnehmen können. Der dritte Punkt betrifft eine Erleichterung der Abstimmungsregeln des Ministerkomitees durch die Einführung der Zweidrittelmehrheit für eine Reihe von Beschlüssen. Als Zeithorizont für die Statutenrevision gilt das Jahr 1994.

Präsident: Den drei Vertretern des Europarates möchte ich im Namen der Kommission nochmals für ihre Ausführungen danken. Sie haben aus dem Interesse der Kommission erkennen können, dass Ihre Arbeit nicht nur geschätzt, sondern auch unterstützt wird.

Schluss Traktandum 3 (17.25 Uhr)

Fortsetzung 18. Mai 1993, 08.00 Uhr

4. 93.013 sn Europarat. Bericht des Bundesrates

M. Cotti, conseiller fédéral: Je souhaiterais souligner un aspect sur lequel je n'ai pas encore de vision parfaitement claire, mais qui semble s'imposer progressivement, et qui me met en contradiction avec les propos - convainquants, au demeurant- tenus hier par M. Furrer. Il s'agit du motif majeur de la fonction du Conseil de l'Europe, qui fait l'objet d'un examen approfondi au sein de ce même organisme.

J'interviens surtout parce que l'un des grands sujets de la Conférence qui réunira les chefs d'Etats au mois d'octobre 1993 à Vienne sera d'intégrer le Conseil de l'Europe dans le cadre plus général des institutions au niveau européen. Les parlementaires de Strasbourg savent qu'il s'agit d'un problème qui se discute depuis plusieurs années au Conseil de l'Europe. Il ne fait pas de doute que la Conférence des chefs d'Etats jouera un rôle très important, et que ce sera l'un des thèmes principaux de discussion à Vienne.

Or, hier, M. Furrer, dans son exposé sur les finalités du Conseil de l'Europe, a notamment exprimé le souhait que le Conseil de l'Europe n'abandonne aucune des compétences qui sont les siennes actuellement. L'argument avancé pour justifier cette finalité négative était que tout abandon de compétences affaiblirait la structure du Conseil de l'Europe.

Je vous parle non seulement en tant que nouveau chef du DFAE, mais aussi sur la base de l'expérience que j'ai acquise auprès du Conseil de l'Europe au cours de 6 ans et demie d'activité au DFI qui m'ont valu d'assister à une quinzaine de séances mini-

stérielles dans les différents domaines de compétences de cette institution. A vrai dire, fort de mon expérience, je ne suis pas sûr que M. Furrer ait eu totalement raison. Partant du fait que le Conseil de l'Europe est l'institution européenne aux dimensions les plus vastes sur le continent si on tient compte de ce qu'une dizaine d'Etats ont déjà présenté leur demande d'adhésion et de ce que le Conseil de l'Europe sera, plus que toute autre institution européenne, représentatif des pays de l'Europe, mais aussi compte tenu du fait que 1) le Conseil de l'Europe, sur le plan des structures et des moyens financiers, se trouve relativement limité, et que 2) d'autres structures européennes assument une série d'autres compétences, je vous pose la question: l'objectif ne devrait-il pas être de mieux clarifier les compétences des différentes institutions, et de s'assurer que le Conseil de l'Europe fasse un effort de concentration? On a parlé hier de CSCE et on a peut-être déploré que le Conseil de l'Europe n'ait pas de compétences en matière de sécurité, mais du moment qu'il existe à présent une telle institution, à laquelle participent les USA notamment, on est en droit de considérer que cette spécialisation est opportune.

Quels sont les points forts de la tradition et de la culture du Conseil de l'Europe? Incontestablement, la protection des droits de l'homme au niveau juridique, l'établissement au niveau politique du système de la démocratie pluraliste, la structuration de certaines valeurs comme les droits des minorités. On pourrait ajouter d'autres domaines, et maintenir des compétences, dans le secteur culturel notamment. D'un autre côté, je me demande -je fais appel à mon expérience- si vraiment dans d'autres secteurs -je pense à l'environnement, pour lequel d'autres institutions couvrant les mêmes pays sont aussi actives, ou au domaine de la jeunesse et de la famille- il est utile de disperser ses forces, et si le Conseil de l'Europe ne ferait pas mieux de se concentrer sur les secteurs qui lui sont propres, en rassemblant pratiquement tous les pays européens autour du dénominateur commun fondamental que sont les droits de l'homme, la démocratie, la protection des minorités etc., en oubliant certaines compétences spécialisées pour lesquelles il n'est peut-être pas suffisamment préparé.

Je me suis laissé dire que le Conseil de l'Europe dispose au total de quelque 1000 collaborateurs, et je me demande s'il est possible objectivement d'établir une compétence aussi vaste avec succès. Si vous considérez certains des secteurs que je viens d'évoquer, il faut bien dire que nous avons, en tant que ministres réunis en telle ou telle occasion, le sentiment d'une certaine impuissance. On peut se demander s'il ne faudrait pas faire un effort de concentration des secteurs pour les maintenir. Je ne vous demande pas de réponse aujourd'hui. Je pense qu'avec notre délégation à Strasbourg, mais aussi avec la commission, il sera utile, avant le mois d'octobre, de discuter de la question pour savoir si la Suisse à Vienne pourra prendre position dans cette direction, ou si vous envisagez une autre perspective.

M. Ruffy: Je suis surpris par le discours de M. le chef du DFAE. Si M. Cotti, conseiller fédéral, avait appartenu à un pays de la Communauté, je l'aurais peut-être davantage entendu.

Mais évidemment, je risque de déboucher sur une discussion d'insiders. Il faut savoir -M. Cotti a parlé de certains domaines dans lesquels le Conseil de l'Europe n'est pas bien préparé- que le Conseil de l'Europe travaille dans ces domaines depuis plus de 40 ans! Par exemple, la Communauté s'inspire de nos travaux, et au fond, fait comme si nous n'existions pas, mais quand même, le Conseil de l'Europe a une expérience dans des domaines que vous avez écartés avec quelque rapidité.

Vous avez parlé d'environnement: savez-vous que la CE a une agence pour la protection de l'environnement dont on n'a toujours pas trouvé le siège, alors qu'on le cherche depuis 4 ans? Savez-vous que M. Ripa di Menea a claqué la porte de la Commission, trouvant impossible de travailler avec la CE en matière d'environnement? Savez-vous que Bruxelles, siège de la CE, n'a toujours pas de station d'épuration? Vous savez que véritablement en matière d'environnement, la CE n'est surtout pas l'exemple à suivre.

Si je prends ce domaine, c'est pour plusieurs raisons. D'abord, il faudra vous mettre d'accord entre vous parce que M. Mitterrand, président de la République française, est venu au mois de mai 1992 faire une déclaration devant l'Assemblée parlementaire au Conseil de l'Europe, en disant pratiquement qu'il abandonnait l'idée de confédération européenne, et que le Conseil de l'Europe était le creuset de celle-ci. C'est un premier point. En outre, il a évoqué l'environnement spécialement comme axe prioritaire. Il s'agit donc de se concerter. Je dirai en outre qu'il y a une donnée fondamentale depuis 1989, et qui ne devrait pas affaiblir les efforts des pays membres du Conseil de l'Europe: on a la conviction que la plupart des pays d'Europe centrale et orientale ne rejoindront pas la CE avant 10 à 20 ans. Aujourd'hui, le Conseil de l'Europe n'a plus à être majorisé par les pays de la CE, comme cela a été le cas jusqu'en 1989. C'est fini. On a affaire à une constitution nouvelle qui demande que l'on soutienne des pays appelés à se transformer rapidement et qui ne parviennent pas à trouver, pour la majorité de leurs besoins, des solutions au sein de la CE. Il n'y a qu'une plate-forme actuellement qui puisse répondre aux besoins immédiats -sauf économiques- des pays de l'Europe centrale et orientale, c'est le Conseil de l'Europe.

Je tenais à évoquer ces éléments parce que véritablement, si on dit qu'il n'y a que les droits de l'homme, -la Convention, la Commission, la Cour- qui constituent la spécificité du Conseil de l'Europe, on tend à ignorer qu'un travail est mené actuellement à l'échelle paneuropéenne. Signalons que l'on a élaboré un schéma directeur de l'Europe qui s'arrête à la frontière du Danube et de l'Oder. Notre idée est de prolonger ce schéma directeur pour l'ensemble de l'Europe.

C'est commettre une erreur politique, à l'heure actuelle, de croire que le Conseil de l'Europe doit se spécialiser. Au contraire, la dimension paneuropéenne des problèmes qui nous sont posés redonne au Conseil de l'Europe une munition élargie, et ce serait une erreur que de ne pas en tenir compte.

Ce débat a déjà eu lieu, et nous serons appelés à reprendre cette discussion, et au cas où les gouvernements se mettraient d'accord pour limiter les activités du Conseil de l'Europe, il faudra trouver des substituts. En ce qui concerne les spéciali-

sations, je constate que la CE déborde de partout. J'ai appris récemment qu'elle voulait s'occuper de l'humanitaire et qu'elle court maintenant les institutions humanitaires européennes pour se faire reconnaître ce statut. Je ne sais pas si c'est véritablement sa vocation, mais il est certain qu'il y a une confusion des genres. Ce serait une responsabilité très grave que de limiter les activités du Conseil de l'Europe.

Mühlemann: Der Bericht des Bundesrates ist eine bravourös absolvierte jährliche Pflichtübung. Aber die neuen Akzente, die der Europarat setzt, finden darin keinen Niederschlag. Der Europarat hat ein nicht zu unterschätzendes moralisches Gewicht. Dies lässt sich bei Reisen in osteuropäischen Ländern immer wieder feststellen. Alle diese Staaten hoffen, von den Westeuropäern in den Bund der zivilisierten, kultivierten demokratischen Staaten aufgenommen zu werden.

Die Schweiz hat in Strassburg ein ausserordentliches Gewicht. Dies zeigte sich z. B. beim Besuch von Herrn Schmidhalter und Herrn Piller. Die Schweiz hat ein Interesse, den Europarat im eigenen Land verstärkt darzustellen.

Es geht jetzt darum, eine Reihe von Staaten gemäss den Kriterien der Menschenrechte, der Demokratie und der Marktwirtschaft in die europäische Völkergemeinschaft aufzunehmen. Litauen, Estland und Slowenien sind aufgenommen worden. In allen drei Staaten hat der Europarat im Bereiche der persönlichen Freiheitsrechte eingegriffen, und zwar nicht diktatorisch, sondern dadurch, dass Kommissionen dorthin reisten (in der Regel die Kommission für politische Fragen, die Kommission für juristische Fragen und für Menschenrechte und die Kommission für die Beziehungen mit den europäischen Nichtmitgliedstaaten). In Estland wurde erreicht, dass die russische Minderheit leichter zur Staatsbürgerschaft kommt, in Litauen, dass neben den litauischen Fernsehsendern auch ein russischer Sender besteht, in Slowenien, dass die winzigen ungarischen und italienischen Minderheiten automatisch einen Vertreter im Parlament haben. Die Demokratie lässt sich nicht so leicht kontrollieren wie die Menschenrechte. Aber man kann hingehen und die Wahlen beobachten. In Rumänien wurde z. B. festgestellt, dass sie nicht korrekt verliefen und dass das Land deshalb nicht aufgenommen werden kann. Dies schmerzt die Rumänen gewaltig. In der Slowakei, die auch aufgenommen werden möchte, gibt es noch immer einen äusserst unangenehmen KGB. Dies wird beanstandet und zeitigt in Bratislava Wirkung. Dies sind Funktionen des Europarates, die sonst niemand wahrnehmen kann. Selbst bezüglich der Marktwirtschaft versucht man, Impulse zu geben, wobei festzustellen ist, dass das Interesse an den ökonomischen Zusammenhängen bei den Europaratsparlamentariern etwas schwächer ausgebildet ist. In Lettland ist man enttäuscht, dass das Land noch nicht aufgenommen werden kann. Unsere Juristen weisen aber darauf hin, dass die strengen Kriterien des Europarates für die grosse russische Minderheit nicht erfüllt werden. Albanien sollte aufgenommen werden, aber es verfügt über keine Lobby und wird einfach vergessen. Den Russen ist klargemacht worden, dass ihre Haltung gegenüber Estland eine Aufnahme verbietet. Dies haben sie im Laufe eines Lernprozesses begriffen. Von alledem ist in dem Bericht wenig zu verspüren.

Das Problem Jugoslawien beschäftigt den Europarat sehr stark. Seine diplomatischen Aktivitäten sind nicht ganz ohne Erfolg geblieben. Zur Zeit wird auf Kroatien eingewirkt, damit es mit dem Bürgerkrieg in Bosnien aufhört. Auch wird versucht, die Umgehung des Embargos zu verhindern, wobei aber leider festzustellen ist, dass sich die Griechen, Russen und Rumänen in den Delegationen absolut proserbisch verhalten. Dies führt zu harten Auseinandersetzungen, die nicht ohne Wirkung bleiben. Ich bin immer wieder überrascht, wie offen und klar man einander gegenübertritt.

Im kulturellen Bereich hat der Europarat allerdings klar versagt. Als Dubrovnik angegriffen wurde, hat niemand aufgeschrien. Man hätte bei den Angriffen mit Schiffsartillerie antworten und dadurch in Belgrad ein Zeichen setzen können.

Eine grosse Frage ist die der Grenze Europas gegen Osten. Es gibt das Lager der Ural-Europäer und das Lager der Wladiwostok-Europäer. Der Ural als klassische Grenze Europas lässt sich nicht aufrechterhalten, wenn Russland in den Europarat aufgenommen wird, da damit Sibirien mitaufgenommen wird. Dann stellt sich aber die Frage der zentralasiatischen Republiken Usbekistan und Kasachstan, die näher bei uns liegen. Menschenrechte und Marktwirtschaft stellen keine Probleme, aber von Demokratie wird dort gar nichts gehalten.

Am schlimmsten ist, dass im Bericht kein Prospektivdenken für das Gipfeltreffen in Wien zu finden ist. Es kann nicht einfach eine Statutenrevision des Europarates sein. Es geht darum, klar festzustellen, welche Funktion der Europarat als eine Art geistiger Architekt Europas einnehmen kann. Die Ministerpräsidenten müssten diese Chance wahrnehmen, nachdem es mit Maastricht Schwierigkeiten gibt.

M. Rebeaud: J'éviterai de répéter les propos précédents, qui auraient été en substance les miens. Je serais très malheureux si notre pays allait à Vienne avec un programme réduit concernant le Conseil de l'Europe. Nous n'appartenons pas à la CE. M. Ruffy a montré dans quels domaines la CE n'est pas à la hauteur des tâches qu'elle se fixe. Le Conseil de l'Europe n'est pas à la hauteur non plus, mais pour des raisons différentes: dans les domaines de la culture, de l'aménagement du territoire, de la protection des minorités, de la protection de l'environnement, le Conseil de l'Europe ne peut mener son travail correctement parce qu'il n'a pas assez de moyens. Ce n'est pas parce qu'il n'a pas de moyens qu'il faut lui enlever des tâches que personne ne reprend. Il faut prendre connaissance de l'ampleur des tâches et augmenter ces moyens. C'est la démarche inverse qu'il faut suivre. Car si vous confiez par hypothèse ces tâches coûteuses à la CE, je vois venir un grave désastre. Il serait incompréhensible que la Suisse, qui n'a que le Conseil de l'Europe -avec la CSCE quand celle-ci se réunit- pour exprimer sa vocation européenne se présente à Vienne avec un programme réducteur. C'est exactement le contraire que nous devrions faire.

Vouloir spécialiser les activités du Conseil de l'Europe -ne parlons pas de compétences, car il n'y a pas de délégation de compétences des Etats au Conseil de l'Europe- aux droits de l'homme et à la protection des minorités, c'est ramener

l'animal au squelette. Tout ce qui a été entrepris par le Conseil de l'Europe dans le domaine de l'aménagement du territoire, du dialogue Nord-Sud, dans le domaine culturel et de la protection de l'environnement a quelque chose à voir avec la protection des minorités, avec d'ailleurs le concept, très suisse d'ailleurs, de l'occupation décentralisée du sol et de la diversité culturelle. Ces choses sont liées entre elles, et le Conseil de l'Europe, contrairement à ce qu'est la CE, est porteur de valeurs de civilisation. M. Mühlemann a parlé d'influence morale, c'est un peu la même idée. Le Conseil de l'Europe est porteur, pour toute l'Europe, y compris pour la Suisse et pour l'Europe centrale et orientale, de valeurs de civilisation qui débordent largement la Charte des droits de l'homme et qui, à partir de celle-ci, entraînent une série de conséquences dans des domaines concrets où nous devons être actifs. Je comprends bien que l'Espagne ou la France n'aient pas envie de dépenser 50 centimes de plus par habitant pour le Conseil de l'Europe parce que ces pays donnent déjà beaucoup à la CE, mais la Suisse n'aurait aucune justification à entrer dans une telle logique.

M. Berger: Je partage les mêmes préoccupations. Rappelons que la Suisse ne s'est pas formée en quelques jours, et qu'il lui a fallu des siècles. L'Union européenne que nous visons ne se fera pas de si tôt. Le regroupement intégral souhaité prendra encore du temps, d'où l'importance du Conseil de l'Europe dans des domaines aussi importants que la sauvegarde des droits de l'homme et de la démocratie, dont la fragilité force à lutter continuellement pour leur maintien.

Une deuxième mission a été accordée au Conseil de l'Europe en matière d'aménagement du territoire. Outre cela, le Comité des ministres a demandé à la Commission scientifique d'entreprendre une étude de programme futur pour la grande Europe en matière de recherche et de formation. Seul le Conseil de l'Europe regroupe tous les Etats et peut ouvrir le dialogue sur ce point. Autre domaine: l'agriculture. Le Conseil de l'Europe a une commission de l'agriculture, la CE a la sienne, la FAO également pour l'ONU, sans oublier une commission spéciale de la FAO pour l'Europe. Voici un domaine dans lequel une rationalisation s'imposerait pour améliorer l'efficacité de l'ensemble.

Indéniablement, le Conseil de l'Europe ne peut être réduit car il est la plate-forme privilégiée du dialogue Nord-Sud et Est-Ouest, y compris avec la Communauté. La question que je me pose est comment trouver ces articulations: j'ai par exemple fait l'expérience d'une des commissions à laquelle je participais, qui a pu siéger avec celle de la CE, ce qui a été très fructueux. Dans cette direction, il serait peut-être possible de trouver des voies de rationalisation, mais je reste convaincu que la mission -avec son rôle de plate-forme- du Conseil de l'Europe ne peut être oubliée.

Bundesrat Cotti: (Zu Herrn Mühlemann) Die Fragen der pluralistischen Demokratie mit den Aspekten Menschenrechte und Minderheiten sind das traditionelle Erbe des Europarates und gewinnen noch zunehmend an Bedeutung. Solange im Europarat nur Länder Westeuropas zusammengeschlossen waren, waren Förderung von

Demokratie und die Menschenrechte weniger von Bedeutung als heute. Die Diskussionen über die Aufnahme neuer Länder zeigt, dass die Beteiligung osteuropäischer Länder dem Europarat in diesen zentralen Punkten neue Aufgaben bringt.

In meiner Einleitung habe ich die Frage gestellt, ob der Europarat angesichts der neuen Schwerpunkte nicht besser auf gewisse Kompetenzbereiche verzichten würde, in denen er schon bisher praktisch nichts geleistet hat. Dies betrifft zum Beispiel den Umweltschutz. Alle wichtigen europaweiten Konventionen sind im Rahmen anderer Strukturen erarbeitet worden, zum Beispiel diejenige für den Schutz der Luft. Der Europarat ist bestenfalls imstande, eine unverbindliche Erklärung abzugeben. Ich habe den Eindruck, dass die Funktionsfähigkeit des Europarates durch die Ausweitung seiner Kompetenzen eher geschwächt wird. Diese Ansicht wird auch von anderen Nicht-EG-Ländern geteilt. Ich möchte die Meinung Ihrer Kommission zu dieser Frage hören. Es trifft zu, dass es in Wien um die Zukunft des Europarates im Sinne einer funktionsfähigen Struktur geht.

M. Ruffy: Je dois faire une objection. C'est vrai que la Conférence des ministres de l'environnement n'a pas toujours débouché sur des décisions importantes. Néanmoins, il y a trois instruments mis au point par le Conseil de l'Europe qui sont d'une portée majeure en matière d'environnement:

1) La Convention de Berne. Cela m'étonne qu'on la passe sous silence. A l'examen de cette convention on s'aperçoit qu'avec un aménagement modeste, elle pourrait parfaitement correspondre aux exigences de la convention débattue à Rio, et qu'elle pourrait être l'instrument pour l'ensemble de l'Europe de l'application des décisions prises à Rio.

2) Dans quelques jours, au Tessin, on va ouvrir à la signature une convention sur la responsabilité civile pour dommages liés à des activités dangereuses pour l'environnement. Cette convention a été mise au point au Conseil de l'Europe, et elle est fondamentale. Elle fonde le principe du pollueur payeur pour toutes les législations des pays du Conseil de l'Europe. Ce n'est pas secondaire.

3) C'est vrai que la Convention sur les droits de l'homme permettrait d'introduire le droit de l'individu à un environnement sain. Actuellement, les recherches sont en cours en matière de législation au Conseil de l'Europe. On peut effectivement reprocher de ne pas être allés plus loin, et que des réunions aient débouché sur des déclarations de principe. En l'occurrence, je vient de citer trois instruments qui ont été élaborés par le Conseil de l'Europe. Si vous limitez les activités du Conseil de l'Europe à Vienne, vous priverez la grande Europe de la seule plate-forme sur laquelle peuvent se réunir les parlementaires à cette échelle. Nous savons, en tant que Suisses, que le Parlement de la CE est un Parlement croupion. Le seul Parlement qui discute et va au fond des problèmes opère au Conseil de l'Europe. J'ai assisté à une discussion vendredi dernier sur l'objection de conscience dont je n'ai jamais entendu d'aussi intense à cette échelle. Si le Comité des ministres ne veut pas suivre, c'est son affaire, mais priver les parlementaires de débats sur des sujets aussi importants dans

les circonstances actuelles serait une grave erreur politique. A vous de décider.

Mühlemann: Ich teile die Ansicht von Herrn Bundesrat Cotti, dass sich der Europarat primär auf diejenigen Aufgaben beschränken sollte, die andere nicht lösen können, also um die Bereiche der persönlichen und politischen Freiheitsrechte. Aber es ist auch festzuhalten, dass das Strassburger Parlament das einzige ist, in dem 29 europäische Staaten mit aktiven Parlamentsmitgliedern vereinigt sind. Dies ist eine andere Situation als im Europäischen Parlament, wo die dorthin gewählten Leute eine weniger starke Verbindung zu ihrer Heimat haben. Im der Parlamentarischen Versammlung des Europarates sitzen zukünftige und ehemalige Ministerpräsidenten und Minister, z. B. die Ministerpräsidentin von Polen. Es bleibt deshalb nicht ohne Wirkung, was für politische Gebiete in diesem geistigen Labor erarbeitet werden. In Malta wurde das Problem Ökonomie-Ökologie ganz konkret am Beispiel Mittelmeerraum besprochen. Im Bereich der Technologie wurde versucht zu ermitteln, was geschieht, wenn Zivilisation und Technologie aus unserem Bereich in Entwicklungsländer übertragen wird. Dies sind wichtige geistig-politische Übungen, die als Sekundärprojekte im Europarat eine Funktion haben.

M. Rebeaud: Il est possible que certaines activités marginales ou anciennes du Conseil de l'Europe fassent double emploi avec celles d'autres instances européennes, et il faudrait alors rationaliser. Nous ne pouvons cependant pas décider de laisser certaines activités à d'autres structures. Quelles autres structures? Si la Suisse n'y est pas présente, cela veut dire que nous renonçons à apporter une collaboration efficace dans des domaines où nous avons de l'expérience, en l'occurrence dans le domaine de la protection de l'environnement. Vous savez, en tant qu'ancien ministre de l'environnement, que c'est l'un des problèmes majeurs que nous aurons, comme continent et comme civilisation, à affronter au cours du siècle prochain. Pourquoi une réaction si forte de ma part? Vous donnez l'impression, avec ce genre de discours, même si cela ne correspond pas à vos intentions politiques, de minimiser l'importance future du Conseil de l'Europe, et de minimiser l'importance de la Suisse dans ses activités européennes. En effet, lorsque vous parlez d'autres structures sans dire lesquelles, chacun pense à la Communauté européenne. Si vous ne pensez pas à la CE, vous devez nous dire à quelle structure vous pensez. Et si vous envisagez de créer une structure nouvelle, il serait souhaitable que vous expliquiez pourquoi vous n'envisagez pas de l'intégrer au Conseil de l'Europe. Il est probable que l'on soit amené à rationaliser les activités du Conseil de l'Europe, mais il n'appartient pas à la Suisse, vis-à-vis du public notamment, de tenir un discours réducteur à l'encontre de cette institution.

Grendelmeier: Die Aufgaben des Europarates haben sich ausgedehnt. Wir haben gehört, dass sie neu definiert werden müssen, weil es sich nicht mehr um Westeuropa im traditionellen Sinn, sondern um Gesamteuropa handelt. Der Europarat hätte mit den

traditionellen Aufgaben wie Menschenrechte, Kultur, Erziehung und Medien genügend zu tun. Aber nun gibt es neu die Umweltdiskussion. Es gibt keine Menschenrechte ohne Umweltschutz, den ohne gesunde Umwelt gibt es keine Menschen. Es ist deshalb gefährlich, sich auf die "klassischen" Bereiche des Europarates konzentrieren zu wollen und den Umweltaspekt auszuschliessen. Es ist ein entscheidender Unterschied zum direkt gewählten EG-Parlament, dass die Mitglieder des Europarates ein Doppelmandat haben und damit Impulse an ihre eigenen Parlamente weitergeben können.

Es kann nicht Aufgabe der Schweiz sein, in Wien die Bremserin zu spielen. Ich bitte Herrn Bundesrat Cotti dringend, dies nicht zu tun.

Bundesrat Cotti: Ich nehme dies gerne zur Kenntnis. Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass im Europarat bezüglich der Umwelt nie Entscheide mit konkreten Auswirkungen gefallen sind. (Zu Herrn Rebeaud) Die oft beteuerte Schwäche des Europarates liegt darin, dass er in einzelnen Sektoren, in denen er tätig ist, ohnmächtig ist. Es gibt aber eine gewisse Arbeitsteilung der internationalen Organisationen - die auch sinnvoll ist -, die dazu führt, dass z. B. die Fragen des Umweltschutzes andernorts behandelt werden. Mir geht es in keiner Weise darum, den Europarat herabzuwürdigen.

Ich möchte, dass "geistige Übungen auf sekundären Gebieten", wie dies Herr Mühlemann nennt, in Sektoren, wo man konkret werden müsste, abgebaut werden, damit der Europarat zu einem wirksamen Gremium wird.

Bäumlin: Unsere Kommission sollte dieses Thema später noch einmal, aber noch vor dem Gipfeltreffen in Wien, mit Herrn Bundesrat Cotti diskutieren, wenn wir es auch in den Fraktionen behandelt haben. Der Vorschlag ist etwas plötzlich gekommen.

Steffen: Ich habe diesen Bericht genau durchgelesen. Es wird über alles, was im Europarat und den ihm angehängten Instanzen passiert, Bericht erstattet. Ich bin überzeugt, dass dort grosse Arbeit geleistet werden muss. Mir ist aufgefallen, dass der Bericht von Hinweisen auf Kommissionen, Konferenzen, Tagungen, Kolloquien, Expertensitzungen, Lenkungsausschüssen und Arbeitsgruppen strotzt. Wie kann darüber der Überblick gehalten werden? Wer sorgt für die Koordination? Wie werden die Mandate unserer Experten formuliert? Es sollte uns eine Liste aller dieser Gremien und der aus der Schweiz dorthin abgeordneten Parlamentarier und Experten zugänglich gemacht werden.

Mme Apelbaum: Je comprends que l'on se pose des questions sur la multitude d'activités, de comités et de réunions qui animent Strasbourg. Lorsque l'on connaît l'organisation de près, on s'aperçoit que cette diversité a son sens et obéit à une organisation stricte.

Le rapport concerne spécifiquement la partie intergouvernementale, et non la partie parlementaire dont M. Mühlemann a parlé précédemment.

Au sommet il y a le Comité des ministres, qui donne des mandats aux Comités directeurs responsables chacun d'un domaine d'activité, et dans lesquels siègent des experts suisses nommés par l'administration. Certains de ces comités sont d'ailleurs présidés par des représentants suisses. Les experts sont très appréciés et accomplissent un travail d'un très haut niveau. Le Comité directeur charge un Comité d'experts plus restreint et plus spécialisé d'un travail de recherche pour l'exécution du mandat. Le Comité d'experts ad hoc donne le résultat de ses travaux au Comité directeur qui en prend acte. Finalement, les travaux sont soumis à la décision du Comité des ministres. Au Comité des ministres siège notre ambassadeur, ou le chef du département lorsque la réunion est au niveau ministériel. Ce cheminement prend un certain temps, mais il assure également un travail approfondi qui conjugue l'expertise des représentants des différents pays intéressés et l'appréciation politique au moment de la remise du mandat et de la réception du travail. Ceci se fait dans les 8 domaines d'activité du Conseil de l'Europe, ce qui signifie qu'il existe 8 Comités directeurs et une multitude de comités ad hoc qui se dissolvent après l'accomplissement d'un mandat. Les Comités directeurs sont permanents: je vous en avais précédemment donné la liste avec les noms des présidents respectifs. Je peux vous remettre cette liste si vous le souhaitez.

Vom Bericht wird einstimmig ohne Gegenstimme Kenntnis genommen

5. 93.016 sn Bericht der Schweizer Parlamentarier Delegation

Steffen: Auf Seite 9 heisst es: "Die Versammlung empfahl dem Ministerkomitee, ebenfalls die Frage der Gewerkschaftsrechte von Wanderarbeitern, die sich illegal in einem Land aufhalten, zu untersuchen." Es stört mich, dass es in unserem Land rund 150 - 180 000 Schwarzarbeiter gibt, die zum Teil von ihren Arbeitgebern sogar über AHV und Arbeitslosenversicherung abgerechnet werden und trotzdem von unseren Behörden nicht erfasst werden. Unser Staat duldet dies und schiebt dem Schwarzarbeiterunwesen keinen Riegel. Nun sollen diesen Leuten sogar noch Gewerkschaftsrechte eingeräumt werden. Nach welchem moralischen Grundsatz ist dies zu vertreten?

Mme Apelbaum: Il est difficile de se prononcer, car ce sont des propositions de l'Assemblée parlementaire.

M. Ruffy: Je n'ai pas de réponse immédiate à la question. Cette question a effectivement été traitée par la Commission des affaires sociales et des migrations. Il s'agit de savoir pourquoi il y a des travailleurs illégaux, et qui les fait travailler. Avant de poser le problème des droits syndicaux, on devrait poser le problème du droit de l'employeur. Le syndicaliste vient en deuxième position dans la mesure où une personne travaille dans la totale illégalité, mais malgré tout employée par quelqu'un. Je vais faire des recherches sur cette question de principe, et j'y répondrai ultérieurement.

Steffen: Es geht darum zu verhindern, dass hier illegal gearbeitet werden kann. Es trifft zu, dass dies Sache der Arbeitgeber ist. Sie sind zu bestrafen, wenn sie dies tun. Hier liegt aber auch der Gedankenfehler der eingangs erwähnten Empfehlung, die ihnen noch Gewerkschaftsrechte geben will, statt dass verhindert wird, dass sie überhaupt schwarz arbeiten können.

Präsident: Das Sekretariat wird Ihnen die detaillierten Unterlagen zur Verfügung stellen.

Vom Bericht wird einstimmig ohne Gegenstimme Kenntnis genommen

Berichterstattung (für beide Geschäfte): Columberg, Berger

Kategorie: 3

M. Rebeaud: Puisque M. Berger vient d'être nommé rapporteur, je vous rends attentifs à une question de terminologie: j'ai participé l'année passée à une réunion de parlementaires de tous les pays d'Europe, y compris d'Europe de l'Est. Cette conférence a mis en évidence - surtout pour l'Europe de l'Est - l'importance du Conseil de l'Europe comme incarnation institutionnelle de l'Europe, et le projet de résolution inspiré par des textes préparés par l'administration du Conseil de l'Europe mentionnait l'expression de "Grande Europe" ("Grosseuropa" en allemand). Les discussions au sein de cette assemblée nous ont amenés à renoncer à ce terme, et à parler d'"Europe" tout court. Il n'y a à notre sens aucune raison d'utiliser d'expression particulière pour distinguer les pays membres du Conseil de l'Europe de ceux de la CE. C'est Mme Lalumière qui avait lancé cette expression, qui convient peut-être aux Français. Chez certains voisins de l'Est, et chez nous aussi, elle s'accompagne de quelques réminiscences fâcheuses. Je serais reconnaissant à M. Berger de renoncer à l'expression "Grande Europe" et de parler simplement d'"Europe". Pour désigner la communauté géographique et culturelle qui nous unit entre pays d'Europe occidentale, centrale et orientale, le terme d'"Europe" suffit, sans y ajouter de précision spéciale.

M. Berger: J'ai utilisé ce terme parce qu'il figure dans un rapport d'experts qui a été commandé par le Comité des ministres. Soyez rassuré, il n'y a qu'une Europe pour moi, qui comprend des Etats, et un groupement d'Etats qui s'appelle les Communautés européennes.

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK):
Entwicklungen, Probleme, Perspektiven

Exposé am 21. April 1993

STATISTIKEN

Registrierte Beschwerden pro Jahr

1955	138
1960	291
1965	310
1970	379
1975	466
1980	390
1985	596
1990	1657
1992	1861

Beschwerdeführer, die sich in Haft befinden

1960-1969

Durchschnitt pro Jahr	45,8%
1980	22 %
1990	17 %
1992	13 %

Beschwerdeführer, die anwaltlich vertreten werden

1960-1969

Durchschnitt pro Jahr	9,5%
1980	36 %
1990	45 %
1992	51 %

Neue Beschwerden gegen einzelne Staaten (1992)

Belgien:	62
Dänemark:	25
Deutschland:	137
Frankreich:	353
Italien:	196
Niederlande:	75
Österreich:	156
Portugal:	37
Schweden:	82
Schweiz:	115
Spanien:	78
Türkei:	180
Grossbritannien:	222

Arbeitslast der Kommission 1992 (31.12.1992)

Hängige Beschwerden: 2486
(davon noch nie
vor der Kommission: 1575)

Erledigte
Beschwerden: 1725

Vertraulich / Confidentiel
3003 Bern, den 25.6.1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

- TEILPROTOKOLL 2** der Sitzung vom 17. und 18. Mai 1993,
09.30 - 18.35 Uhr und 08.00 - 12.00 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3
- TAGESORDNUNG** 6. Orientierung von Bundesrat Stich über seine Reise
in
vier Länder der schweizerischen Stimmrechtsgruppe
(IMF) und über die Frühjahrstagung 1993 der Bretton
Woods Institutionen
(Übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- ORDRE DU JOUR** 6. Information de M. le Conseiller fédéral Stich sur
son
voyage effectué dans les quatre pays membres du
groupe suisse au sein du FMI et sur les réunions de
printemps 1993 des Institutions de Bretton Woods
(Autres objets à l'ordre du jour voir le procès-verbal
principal)
- TEILNEHMER** **Präsident:** Rychen
- Anwesende Mitglieder:** Frey Claude, Aubry (17.),
Bär, Bäumlín, Berger, Bundi (ersetzt Bircher
Silvio), Darbellay (ersetzt Maitre), Eggly,
Fischer-Hägglín, Frey Walter (17.),
Grendelmeier, Haller (17. Vorm.), Meyer Theo
(ersetzt Haller), Moser, Mühlemann, Nabholz,
Oehler, Rebeaud, Ruckstuhl (ersetzt Caccia),
Ruffy, Scheidegger, Segmüller, Stamm Judith
(ersetzt Columberg), Steffen, Vollmer, Wyss
Paul, Ziegler Jean
- Entschuldigt:** Bircher Silvio, Caccia,
Columberg, Haller, Maitre
- Weitere Teilnehmer:**
H. Bundesrat Stich, Vorsteher EFD
H. Bundesrat Cotti, Vorsteher EDA
H. Botschafter von Däniken, EDA
H. Ith, EFV, EFD
H. Martin, Polit. Abt. I, EDA
H. Stücheli, EDA
- Kommissionssekretariat:** H. Aebi, Frau Hutter
- Protokoll:**
17.5.: Andres (d), Kuonen (f)
18.5.: Lombard (d), Frau Baessler (f)

Bundesrat **Stich**: Vor der Reise hatte ich bereits Gelegenheit, Sie über die Ländergruppe zu orientieren. Es handelt sich um kleine Länder, die aber in einem ziemlichen Spannungsgebiet leben. China, Russland, Afghanistan, der Iran, die Türkei und weitere Länder umgeben die Gruppe und sind ebenfalls an ihren Nachbarn interessiert. Mir persönlich ist es darum gegangen, diese Leute besser kennenzulernen. Es ist wichtig zu sehen, wie es in diesen Ländern tatsächlich aussieht, welche ihre Probleme sind, in welcher Beziehung sie untereinander stehen und welche Beziehung sie zu Russland und den anderen GUS-Staaten haben. Nicht zuletzt ist es auch darum gegangen festzustellen, wie allenfalls Mittel eingesetzt werden und ob sie vernünftig eingesetzt werden können. Wir wollten auch sehen, ob es wirtschaftliche Beziehungen zu diesen Ländern gibt. Das war der Grund für die Zusammenstellung unserer Delegation. Sie bestand aus Vertretern des Finanzdepartements, des EDA, des EVD und des BAWI. Ferner war es notwendig, dass eine Vertretung der Nationalbank und die beiden Exekutivdirektoren der Schweiz mit von der Partie waren.

Wir haben uns zuerst überlegt, ob wir mit dem "Falken" reisen sollten, haben dann aber festgestellt, dass es zu klein wäre. Schliesslich haben wir eine DC-9 zum gleichen Preis bekommen. Damit konnten wir zusätzliche Vertreter der Wirtschaft einladen. Es waren drei Vertreter der Banken, zwei Vertreter des Vorortes, und ein Vertreter der Entwicklungshilfe dabei. Schliesslich haben wir auch Journalisten eingeladen. Alle Teilnehmer, die nicht der Verwaltung angehörten, mussten einen Kostenbeitrag leisten. Auf diese Weise kam die Reise nicht halb so teuer zu stehen, wie es im "Blick" dargestellt wurde. Wir sind dank des grösseren Flugzeugs wesentlich billiger geflogen.

Dass Journalisten mitkommen konnten, war m.E. eine gute Idee, weil es Länder sind, die hier wenig bekannt sind. Zudem schien es mir nützlich, dass die Journalisten ihre Meinung direkt kundtun konnten. Das hat sich im allgemeinen bewährt, auch wenn in einzelnen Ländern Journalisten noch nicht sehr willkommen sind. In Turkmenistan wurde uns gesagt, dass man sich selbstverständlich an die Regeln der Demokratie und an die Menschenrechte halte. Der stellvertretende Präsident brach aber die Pressekonferenz ab, nachdem drei Journalisten unangenehme Fragen gestellt hatten. Ansonsten schien uns die Anwesenheit der Journalisten nützlich. Wir haben sie laufend über die Gespräche orientiert. In einzelnen Fällen konnten sie auch dabei sein. In Usbekistan mussten sie nach der eröffnenden Begrüssung durch den Präsidenten den Raum verlassen.

Wir haben zuerst Turkmenistan, dann Kirgistan, Usbekistan und schliesslich Aserbaidshan besucht. Diese Länder bilden mit Polen unsere Ländergruppe. Andere Länder haben wir bewusst nicht besucht, so Tadschikistan, das infolge der Konflikte im Inland noch nicht Mitglied der Ländergruppe ist. Vor der Wahl der Exekutivdirektoren konnten sie im Parlament keine beschlussfähige Mehrheit zustande bringen. Drei Tage nach unserer Rückkehr konnte der Beschluss endlich gefasst werden. Sie müssen nun aber bis zu den Neuwahlen der Direktoren im Herbst 1994 warten.

Turkmenistan ist mit 3,6 Mio. Einwohnern ein "kleines" Land, dessen Fläche aber zwölfmal grösser als die der Schweiz ist. Es ist sehr reich an Bodenschätzen und sieht sich für die Zukunft in einer ähnlichen Rolle wie Kuwait im vorderen Orient. Turkmenistan ist im Prinzip nicht auf fremde Hilfe angewiesen. Wir haben in diesen Ländern auch die Frage der diplomatischen Beziehungen angesprochen und unsere Absicht erklärt, in Taschkent eine Botschaft zu errichten. Das ist in Turkmenistan nicht auf Gegenliebe gestossen. An diesem Beispiel sehen Sie schon, welche Differenzen zwischen den einzelnen Ländern bestehen. Die Turkmenen haben uns klar gesagt, sie hätten lieber den schweizerischen Botschafter aus Moskau bei ihnen. Im politischen System Turkmenistans, wie übrigens auch Usbekistans, hat sich bis anhin noch nichts geändert. Sie haben uns klar dargelegt, dass sie keine Schocktherapie befürworten würden. Sie seien auf Stabilität angewiesen. Man kann dafür ein gewisses Verständnis haben, es fragt sich aber, worauf sich die Stabilität bezieht.

Kirgistan hat 4 Mio. Einwohner und ist arm. Das Volkseinkommen ist im letzten Jahr um etwa 25% zurückgegangen. Heute noch leben über 100'000 Wolga-Deutsche in Kirgistan. Das Land setzt sich aus 80 (!) verschiedenen Nationen zusammen. In der Zwischenzeit ist eine eigene Währung eingeführt worden. Die Lösung von der Rubelzone ist m.E. eine richtige Entscheidung. Ich betrachte es auch als zwingend für die anderen Länder, wenn sie eine wirtschaftliche Stabilität erreichen wollen. Kirgistan ist auch das Land, das in bezug auf die Demokratisierung die grössten Fortschritte gemacht hat. Heute seien bereits 13% der Wirtschaft privatisiert. Gegen Ende dieses Jahres sollten es 35% sein.

Ich habe ein langes Gespräch mit dem kirgisischen Präsidenten geführt. Wir haben auch über die Beziehungen zu Russland gesprochen, insbesondere über das Verhältnis ihrer Armee. Der Präsident hat mir erklärt, dass die Armee zwar klein sei, dass sie aber der Regierung Kirgistans unterstellt sei und nicht unter dem russischen Oberkommando stehe. Das Land hat zu China eine Grenze von 2400 km Länge. Mit ihrer Armee können sie diese Grenze nicht schützen. Deshalb hat Kirgistan mit Russland eine Vereinbarung über die Grenzkontrolle, die zu 80% den Russen obliegt. Offensichtlich fühlen sich auch die anderen Staaten heute etwas entblösst, da sie früher sehr starke militärische Kräfte in ihren Gebieten gehabt hätten. Sie bleiben aus Sicherheitsgründen aufeinander angewiesen, sind es aber zweifellos auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Die Praxis der ehemaligen Sowjetunion, alles stark zu dezentralisieren, wirkt sich heute sehr nachteilig aus. Die produzierten Güter können im eigenen Land nicht verkauft werden. Auch wenn diese Länder aus der Rubelzone austreten, ist es m.E. doch erforderlich, dass sie sich mit Russland zu einer Freihandelszone verbinden, um die Produkte gegenseitig austauschen zu können.

Usbekistan bedarf, wie Turkmenistan, zweifellos keiner konzessionellen Hilfe. Das Land ist reich an Bodenschätzen und ist der viertgrösste Baumwollproduzent. Die Usbeken versuchen, die Baumwolle vermehrt im eigenen Land zu verarbeiten, statt das Rohprodukt zu exportieren. Wir hatten Gelegenheit, eine Textilverarbeitungsanlage in Buchara zu besuchen. Der Chef der

lokalen Regierung hat mir dort den "Genossen Generaldirektor" vorgestellt, ein äusserliches Anzeichen dafür, dass sich noch nicht sehr viel geändert hat. Ebenfalls in Bucharra haben wir eine Färbeanlage der Firma Benninger eingeweiht. Vor der Unabhängigkeit dieser Länder hatte die Firma Sulzer in Bucharra einen Auftrag im Umfang von 35,5 Mio. Franken gehabt. Nach Lieferungen im Wert von 10 Mio. Franken sind die Beziehungen jedoch abgebrochen. Wir haben uns beim Präsidenten nach dem Grund erkundigt. Die Antwort erhielten wir anderntags vom "Genossen Generaldirektor" in Bucharra. Die Sache käme in Ordnung, die beteiligten Firmen könnten bald wieder liefern. Danach stünden neue Aufträge für die schweizer Industrie im Umfang von 100 Mio. Franken in Aussicht.

In Usbekistan haben wir ein Wirtschafts- und Handelsabkommen und ein Investitionsschutzabkommen unterzeichnet. Für ein Doppelbesteuerungsabkommen fehlt jedoch noch jede Voraussetzung. In Turkmenistan wurden wir angefragt, ob die Schweiz einen Kredit von 18 Mio. Franken für die Restfinanzierung einer amerikanischen Chemiefabrik bezahlen würde. Wir mussten ihnen erklären, dass wir bereit sind, solche Fragen für schweizerische Vorhaben zu prüfen, nicht jedoch für Projekte anderer Länder.

Der für den Anfang unserer Reise geplante Besuch in Aserbaidschan mussten wir auf den Schluss verschieben, da eine türkische Delegation mit Herrn Özal zur vorgesehenen Zeit dort weilte. Es ist interessant, dass Herr Özal die gleichen vier Länder bereist hat. Wir hatten mit der Türkei Gespräche geführt, um sie ebenfalls in unsere Stimmrechtsgruppe aufzunehmen, was schliesslich jedoch nicht zustande gekommen ist. Die Reise zeigt aber, welches Gewicht man den Handelsbeziehungen mit diesen Ländern beimisst. Es kommt hinzu, dass sehr viele Studenten aus diesen Ländern in der Türkei ausgebildet werden.

Aserbaidschan hat ebenfalls grosse Erdöl-, Erdgas- und Mineralienvorkommen. Obwohl eine eigene Währung eingeführt worden ist, bleibt sie an den Rubel gebunden. Auf die Frage, warum sie eine solche Lösung gewählt hätten, war die Antwort, sie müssten zu lange auf die Lieferung der Rubel aus Moskau warten. Die Probleme Aserbaidschans betreffen den Konflikt mit Armenien. Im Moment sei etwa ein Drittel des Landes besetzt. Die Aseri würden aus den besetzten Gebieten hinausgedrängt. Vom Krieg abgesehen, bedürfte Aserbaidschan keiner Hilfe. Gegenwärtig wenden sie 20% der staatlichen Einnahmen für die Verteidigung auf. Es leben auch viele Armenier im Land. Man würde sie wie die anderen Bürger behandeln, habe aber Angst vor Terroranschlägen.

In allen vier Ländern bestehen grosse Probleme in bezug auf die Währung. Die Probleme sind aber mindestens so gross, was die staatliche Organisation und insbesondere das Budget betrifft. Sie haben bisher noch nie ein Budget machen müssen. Zwischen Leistungsbilanz und Staatsbudget besteht für sie kein Unterschied. Auf die Frage, wie man das Budget ausgleiche, lautet die Antwort, dass man irgend etwas verkaufe. Im Falle eines Budgetdefizites wird ein Staatsanleihen aufgenommen. Wer zeichnet die Staatsanleihen? Dafür sei die Notenbank da, lautet die Antwort. Hilfe in diesen Belangen ist also durchaus notwendig. Wir haben ihnen vorgeschlagen, Beamte nach Bern zu

schicken, damit wir ihnen zeigen können, wie wir ein Budget erstellen, wie die Staatsrechnung und die Kontrolle aussehen usw.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es weniger darauf ankommt, Geld zu schicken. Wir haben ausser in Kirgistan nirgends etwas versprochen. Kirgistan ist der erste Staat, der von der Weltbank einen Zahlungsbilanzkredit bekommt, im Umfang von ca. 400 Mio. Dollar. Die Schweiz ist mit 10 Mio. Dollar daran beteiligt. Russland ist ebenfalls beteiligt, wird seinen Beitrag jedoch in Rubel leisten. In Washington war ich etwa eine Stunde beim Managing Director, um ihm meine Eindrücke mitzuteilen. Er war sehr froh, dass wir dieses Reise unternommen haben, da sich die G-7 nur um Russland kümmern. Nun müssten die vier besuchten Länder nicht das Gefühl haben, man behandle sie als "quantité négligeable".

Durch die Berichterstattung in der Presse ist auch in unserem Land klar geworden, wo die Probleme liegen und dass es nicht darum geht, Geld aus dem Fenster zu werfen. Auch der Vertreter der Hilfswerke war am Schluss unserer Reise der Meinung, der Einsatz der Mittel und die Auswahl der Länder sei sachlich richtig gewesen.

Vollmer: Es war wertvoll, dass wir laufend über die Presse dokumentiert wurden. Wir haben im Rahmen der aussenpolitischen Kommission eingehend über die GUS-Kredite gesprochen und über den gezielten Einsatz, der an Voraussetzungen wie Demokratie und die Beachtung der Menschenrechte gebunden ist. Herr Bundesrat Stich hat den Weltbankkredit für Kirgistan erwähnt, den die Schweiz mit 10 Mio. Dollar aus dem genehmigten Rahmenkredit für die GUS-Staaten ergänzt. Erfahren die vier bereisten Länder eine Sonderbehandlung in bezug auf die Ausschöpfung des Rahmenkredites? Gelten in diesem Fall andere Konditionen, oder wird auch hier die Aufteilung in Finanzhilfe und in technische Hilfe vollzogen? Ist der Kredit für Kirgistan Teil der ursprünglichen Strategie der Osthilfe? Diese Fragen werden uns auch im Hinblick auf das Osthilfegesetz beschäftigen. Welche Rolle will der Finanzminister in diesem Zusammenhang spielen?

Bundesrat **Stich:** Würden die Weltbank und der Währungsfonds die Konditionalität absolut einhalten, wäre keine Hilfe möglich. Aus diesem Grund haben die G-7 und der Währungsfonds eine Sonderfazilität für die Länder geschaffen, die den Aufbau der Marktwirtschaft und zugleich einen Demokratisierungsprozess in Angriff genommen haben. Würde man ihnen nicht helfen, käme es nicht gut heraus. Die Umwandlungsprozesse werden nicht ein oder zwei Jahre dauern, sondern zehn oder 20 Jahre. In der Diskussion mit den Verantwortlichen dieser Länder erfährt man, dass es Nachbarn gibt, die alles daran setzen, um sie zu destabilisieren. Ich bin der Auffassung, dass Turkmenistan, Usbekistan und Aserbaidtschan keine Finanzhilfe benötigen. In Aserbaidtschan wäre allenfalls humanitäre Hilfe für die Flüchtlinge erforderlich. Ich habe ihnen klar gesagt, dass andere Hilfe unmöglich sei, solange sie Krieg führten. In diesen Ländern ist vor allem technische Hilfe nötig, etwa für den Aufbau einer Notenbank, eines Steuersystems oder des Staatsapparates. Ferner ist Unterstützung beim Aufbau der Wirtschaftsbeziehungen notwendig, z.B.

durch die Förderung von Bartergeschäften, um die verschiedenen Produkte der einzelnen Länder untereinander auszutauschen. Hier hat die schweizerische Wirtschaft durchaus ihre Chancen, wenn sie bereit ist, ideenreich zu operieren und den Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Letztlich werden diese Beziehungen dazu führen, dass einerseits der Markt besser spielt und dass die Demokratisierungsbestrebungen Auftrieb erhalten.

Präsident: Handelt es sich bei den rund 15 Mio. Franken für Kirgistan um Kredite?

Bundesrat **Stich:** Ja.

Präsident: Wer ist für einen solchen Beschluss kompetent, und wer hat den Beschluss gefasst? Hat es der Gesamtbundesrat beschlossen oder eine Beamtengruppe und schliesslich Sie? Es geht mir darum, Transparenz zu haben.

Bundesrat **Stich:** Bei uns ist es üblich, dass die Regierung so etwas beschliesst, wenn man irgend etwas unternimmt.

Präsident: Dann hat der Gesamtbundesrat diesen Beschluss gefasst?

Bundesrat **Stich:** Ja.

Präsident: In der Kommission wurde bei der Beratung des GUS-Kredites festgehalten, dass keine Finanzkredite, sondern projektbezogene Kredite bezahlt werden sollten. Man hat mir damals von bundesrätlicher Seite versichert, dass dem so sei, worauf ich meinen Antrag zum Beschlussentwurf zurückgezogen habe. Nun wird bei der ersten Vergabe doch ein Finanzkredit gesprochen. Wie wird das begründet?

Bundesrat **Stich:** Bei diesen Krediten hat ein "pledging" stattgefunden. An sich ist es projektbezogene Hilfe. Was konkret ausgeführt werden soll, wird zwischen Kirgistan, der Weltbank und der Schweiz ausgehandelt. Erst dann wird definitiv zu entscheiden sein. Vorerst handelt es sich um eine Absichtserklärung.

Frau **Bär:** Herr Jenö Staehelin hatte gesagt, dass dieses Jahr insgesamt etwa 13 Mio. Franken für die Osthilfe zur Verfügung stehen würden. Ist diese Tranche mit dem Kredit für Kirgistan bereits aufgebraucht? Bedeutet dies, dass für die anderen Länder nichts mehr übrig bleibt?

Bundesrat **Stich:** Im Prinzip haben wir nicht im Sinn, in anderen Ländern Projekthilfe zu leisten. Für dieses Jahr ist mit dem Kredit zugunsten von Kirgistan die Grenze erreicht. In diesem Jahr kann aber kein weiteres Projekt definitiv ausgehandelt werden.

Frau **Bär**: Meine Frage bezieht sich nicht nur auf diesen Länderkreis, sondern auch auf die anderen Schwerpunktländer: Ist der Kredit damit für alle konsumiert?

Bundesrat **Stich**: Wir haben nicht die ganzen Ostkredite verpflichtet.

Frau **Bär**: Aber die ganze Tranche für 1993?

Bundesrat **Stich**: 1993 haben wir alles konsumiert, was für diese vier Länder vorgesehen war, aber nicht mehr.

Präsident: Es bleibt eine gewisse Unklarheit bestehen. Wenn ich mich richtig erinnere, lautete die Auskunft von Herrn Staehelin, dass 1993 für alle GUS-Staaten insgesamt 13 Mio. Franken zur Verfügung stehen. Entweder ist diese Aussage falsch, oder es stimmt sonst etwas nicht. Wir möchten darüber Klarheit haben.

Vollmer: Es kommt die Grundsatzfrage hinzu, die wir vertieft behandeln müssten: Inwieweit soll die Osthilfe prioritär in die Staaten der Weltbank-Stimmrechtsgruppe fliessen? Ist die Zugehörigkeit zu unserer Ländergruppe das entscheidende Kriterium? Was ist mit den anderen Kriterien, die wir bereits intensiv diskutiert haben?

Oehler: Es ist schade, Herr Bundesrat Stich, dass Ihre Kritiker gerade nicht anwesend sind. Die eben gestellte Frage ist m.E. wichtig. Welche Geschäfte bei der Erstellung einer Fabrik stattfinden, kenne ich aus eigener Anschauung. Da wird mit Menschen gehandelt; Flugzeuge werden gegen Uran getauscht. Die Sache ist nicht so harmlos, wie man sie hier darstellt, wenn man eine Fabrik in einem solchen Land bauen will. Es herrschen mafiaähnliche Zustände. Der Bundesrat muss ein besonderes Augenmerk darauf richten, gerade bei der Vergabe von Krediten, sonst geht das ganz üble Wege. Die Kriterien der Kreditvergabe sollten Gegenstand einer ausführlichen Diskussion sein, in der die Grundlagen für das weitere Vorgehen festgelegt würden, damit nicht nachträglich Luftballone abgeschossen werden müssen.

Bundesrat **Stich**: Es fliessen nicht alle Mittel in die Länder der Stimmrechtsgruppe. Eines von vier Ländern wird projektbezogene Finanzhilfe erhalten, sobald die Projekte ausgehandelt und genehmigt worden sind. Das braucht auch noch seine Zeit. Es geht aber nicht an, dass wir diese Länder schlechter behandeln als andere, nur weil sie in unserer Ländergruppe sind. Wenn wir schon eine besondere Beziehung zu gewissen Ländern haben, sollten wir sie zumindest gleich behandeln, vielleicht etwas wohlwollender, weil wir die Verantwortung dafür tragen. Das heisst gleichzeitig, dass wir uns besonders sorgfältig darum kümmern müssen, was mit dem Geld passiert. Wenn wir insgesamt 15 Mio. Dollar ausgeben wollen, nach heutigen Schätzungen 10 Mio. Dollar in diesem Jahr für Kirgistan und 5 Mio. Dollar im nächsten, dann ist nicht anzunehmen, dass wir in diesem Jahr

überhaupt mehr ausgeben könnten. Das hat aber grundsätzlich mit den Projekten in den anderen Ländern noch nichts zu tun.

Präsident: Wie viele Millionen Franken sind dieses Jahr im Rahmen des Budgets für die GUS-Kredite vorgesehen?

Martin: Es sind 12 Mio. Franken.

Präsident: Ich stelle fest, dass mit der Vergabe von 10 Mio. Dollar an Kirgistan dieses Jahr kein anderes Land der GUS noch Geld erhalten kann. Den Entscheid hat der Gesamtbundesrat gefällt. Ist diese Feststellung richtig?

Bundesrat **Stich:** Ich denke, das ist eine richtige Entscheidung, wenn wir dann wissen, welche Projekte verwirklicht werden. Das ist ja die Bedingung und muss zuerst noch ausgehandelt werden, bevor der definitive Entscheid gefällt wird. Die Entscheidung ist zwischen den verschiedenen betroffenen Departementen so vereinbart worden, in realistischer Abstimmung der Möglichkeiten, die man hat.

Frau **Segmüller:** Die Kommission Nebiker hatte sich darum bemüht, eine Art Begleitung für die Osthilfekredite schaffen zu können. Wir bekamen vom Bundesrat einen abschlägigen Bescheid. Ein Unterausschuss dieser Kommission begleitet die Weltbanktätigkeit der Schweiz. Das klappt. Aber für die Osthilfekredite wurde gesagt, es würde eine spezielle Grundlage geschaffen. Wir waren etwas enttäuscht und haben gefunden, dass es schade sei, da ein gewisses Knowhow vorhanden gewesen wäre. Es scheint mir nun, dass diese Vergabe ausschliesslich in der Hand des Bundesrates liegt. Man hört nichts mehr von der Schaffung eines Instrumentes, an dem das Parlament mindestens als Mitglied beteiligt wäre, geschweige denn von einer Kontrolle. Wie steht es damit?

Präsident: In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage des Osthilfegesetzes. Wann kommt dieses Gesetz? Wie weit sind die Vorbereitungen gediehen? Was ist inhaltlich vorgesehen? Aus der bisherigen Diskussion spüren Sie, Herr Bundesrat Stich, wie sehr sich die Kommission damit beschäftigt. Aufgrund von Artikel 47bis a GVG werden wir in Zukunft auch in diesem Bereich enger zusammenarbeiten müssen, nicht in dem Sinne, dass wir die Entscheidungen treffen, aber doch so, dass wir nicht erst durch die Zeitung von solchen Dingen Kenntnis erhalten. Die Kommission hatte sich kurz zuvor intensiv mit diesen Fragen auseinandergesetzt. Es war ihr immer wieder versichert worden, dass sie laufend informiert würde und dass nur projektbezogene Hilfe geleistet werden sollte. Möglicherweise liegt ein Problem bei der Definition des Begriffs "projektbezogen". Nach meinem Verständnis bedeutet "projektbezogene Hilfe" die direkte Finanzierung eines gegebenen, konkreten Projektes aufgrund einer bilateralen Einigung und nicht eine Finanzierung über Weltbankkredite. Mein Antrag im Beschlussesentwurf lautete in diesem Sinne. Der Bundesrat und die Chefbeamten haben mir versichert, dass ihr Verständnis völlig mit meinem übereinstimmt. Daher

habe ich meinen Antrag zurückgezogen. Nun muss ich meine Enttäuschung über den Gang der Dinge zum Ausdruck bringen.

Bundesrat Stich: Diese Gelder werden projektbezogen eingesetzt. Nur ist noch nicht entschieden, welche Projekte damit unterstützt werden. Diese Frage wird zwischen der Schweiz und der Weltbank sowie zwischen der Schweiz und Kirgistan auszuhandeln sein. Es handelt sich zweifellos um ein Projekt der Weltbank, dem aber die Schweiz zustimmen muss.

Oehler: Aus der bisherigen Diskussion kann man feststellen, dass ein gewisses Malaise über die Praxis und über den Umgang mit diesen Versprechen vorhanden ist. Der Bundesrat wird sicher Projekte finden, die uns passen. Es stehen genügend viele zur Wahl. 10 Mio. Dollar sind nicht sehr viel, wenn man die Erstellung und den Betrieb der Institutionen in Betracht zieht, die in einem Land wie Kirgistan erforderlich sind. Man muss bei einem solchen Betrag nicht so tun, als ob alle Probleme des Landes damit gelöst würden. Das Malaise bezieht sich somit wohl weniger auf den Betrag als auf die Frage, wo der Inhalt unserer Aussenpolitik gestaltet wird: im Bundesrat? - ja - in den Kommissionen? - hier ist das Ja schon fraglich - in der Weltbank oder in irgendwelchen anderen Gremien, wenn ein Bundesrat mit einer zufällig zusammengewürfelten Schar von Mitbürgerinnen und Mitbürgern in der Welt herumreist? Wir müssen in einer nächsten Sitzung über die Remedur diskutieren, damit auch der Bundesrat weiss, was wir davon halten.

Frau Bär: Ich glaube nicht, dass die Höhe des Betrages das Problem ist. Man wird dafür gewiss sinnvolle Projekte finden. Für mich stellt sich die Grundsatzfrage, ob es der Meinung des Parlamentes entspricht, aus dem Osthilfekredit einen Weltbankkredit zu machen. Zu dieser Frage möchte ich eine Klärung erhalten.

M. Ruffy: Une loi étant nécessaire pour attribuer cette aide, nous devons consacrer une ou deux séances à son examen. Je souhaite donc que, sur la base de cet exemple, nous ayons pour période 92/93 un document nous indiquant la façon dont ont été distribués les crédits. Dans les cas d'actions multilatérales, où ces crédits ont-ils été investis et comment?

Lors du dernier rapport de la commission, j'ai indiqué que nous souhaiterions la transparence dans ce domaine. Ce n'est qu'en nous informant précisément sur la destination des crédits supplémentaires que nous pourrions déterminer si cela correspond à nos intentions d'aides à ces pays.

Frau Bäumlín: Ich habe nichts gegen Synergieeffekte, solange sicher ist, dass wir einen gewissen Einfluss auf die Projekte haben. Da liegt m.E. unser Malaise. Wir haben das Gefühl, dass wir nicht mitbestimmen und mitkontrollieren können.

Bundesrat Stich: Eines kann ich Ihnen versichern: Ich wähle diese Projekte nicht aus, das ist nicht meine Aufgabe. Das werden die Leute tun, die das bis jetzt auch getan haben. Würde

ich Ihnen die Frage stellen, welches Projekt in Kirgistan oder anderswo unsere Unterstützung verdient, wüssten Sie vielleicht eine ebenso gute Antwort wie ich, nämlich keine. Das braucht sehr viele Abklärungen. Daher scheint es mir der richtige Weg zu sein, sich dort zu beteiligen, wo die Abklärungen schon stattgefunden haben, statt alles zunächst von hier aus zu untersuchen. Auf diese Weise können Sie am Schluss entscheiden, ob das gewählte Projekt sinnvoll ist. Das Geld geht nicht einfach in die Weltbank, die es dann irgendwie ausgibt. Zwar wählt die Weltbank das Projekt zusammen mit Kirgistan aus. Die endgültige Entscheidung hängt jedoch wie gesagt davon ab, ob wir das Projekt für zweckmässig halten. Hier steht dem m.E. nichts im Wege, dass Sie mitreden könnten.

Bundesrat Cotti: Sie haben das Gesetz angesprochen, das die Rahmenbedingungen für die Osthilfe festlegen soll. Sofern die Vorbereitungen plangemäss verlaufen, sollte der Entwurf in den nächsten Wochen dem Parlament unterbreitet werden können.

Sie haben heute Morgen im Rahmen des Gesprächs über die Lage in Russland eine Diskussion über die Kriterien der Geldvergabe angeregt. Ein zentrales Kriterium ist ohne Zweifel die Demokratisierung und die Umsetzung der Reformen in den GUS-Ländern. Ich kann mir aber ohne weiteres vorstellen, dass die Tatsache, dass einige GUS-Staaten als Mitglieder der Stimmrechtsgruppe in einer besonderen Beziehung zur Schweiz stehen, auch als Kriterium - wenngleich nicht als absolutes - gelten kann. Es wäre sehr interessant, diese Fragen anlässlich einer nächsten Sitzung zu besprechen.

Schluss der Sitzung um 18.35 Uhr.

La séance est levée à 18 h 35.

Vertraulich / Confidentiel
3003 Bern, den 9. 6. 1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

- TEILPROTOKOLL 3** der Sitzung vom 17. und 18. Mai 1993,
09.30 - 18.35 Uhr und 08.00 - 12.00 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3
- TAGESORDNUNG** 7. Bericht der Arbeitsgruppe "Umsetzung von
Artikel 47bis a GVG". Beratung und Verabschiedung
(Übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- ORDRE DU JOUR** 7. Rapport du groupe de travail "Application de
l'article 47bis a LREC nouveau". Discussion et
adoption
(Autres objets à l'ordre du jour voir procès-verbal
principal)
- TEILNEHMER** **Präsident:** Rychen
- Anwesende Mitglieder:** Frey Claude, Aubry (17.),
Bär, Bäumlín, Berger, Bundi (ersetzt Bircher
Silvio), Darbellay (ersetzt Maitre), Eggly,
Fischer-Hägglín, Frey Walter (17.),
Grendelmeier, Haller (17. Vorm.), Meyer Theo
(ersetzt Haller), Moser, Mühlemann, Nabholz,
Oehler, Rebeaud, Ruckstuhl (ersetzt Caccia),
Ruffy, Scheidegger, Segmüller, Stamm Judith
(ersetzt Columberg), Steffen, Vollmer, Wyss
Paul, Ziegler Jean
- Entschuldigt:** Bircher Silvio, Caccia,
Columberg, Haller, Maitre
- Weitere Teilnehmer:**
H. Staatssekretär Blankart, BAWI, EVD
H. Meier, GS, EDA
H. Stücheli, EDA
- Kommissionssekretariat:**
H. Aebi, Frau Hutter
- Protokoll:**
17.5.: Andres (d), Kuonen (f)
18.5.: Lombard (d), Frau Baessler (f)

18. Mai 1993

7. Bericht der Arbeitsgruppe "Umsetzung von Artikel 47bis a GVG": Beratung und Verabschiedung

Präsident: Es handelt sich um einen Teil der Parlamentsreform, der vom Volke angenommen worden ist. In der gemischten Arbeitsgruppe sassen nicht nur Mitglieder der Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte, sondern auch Vertreter des EDA und des EVD (Bawi). Wir einigten uns schnell darauf, dass es nicht um Kompetenzverschiebungen zwischen Bundesrat und Parlament gehen konnte. Der Artikel bietet dafür keine Grundlage. Nach langer Diskussion hielten wir fest, dass auch bei einer engeren Zusammenarbeit - die stattfinden muss und soll - die aussenpolitische Handlungsfähigkeit der Schweiz nicht eingeengt werden darf. Weiter ist wichtig, dass das Zusammenwirken von Regierung und Parlament in Form eines Dialoges stattfindet. Wir prägten die Begriffe des "Bring-Prinzips", d. h. dass der Bundesrat uns mehr Informationen bringen muss, und des "Hol-Prinzips", das uns verpflichtet, auszulesen und zu qualifizieren und in bestimmten Bereichen mehr Information zu verlangen. So sind beide Seiten gefordert.

Wir haben uns bemüht, die Fragen nicht nur theoretisch abzuhandeln, sondern auch anhand von Beispielen durchzuspielen. Dabei haben wir festgestellt, dass wir hie und da, wenn es sehr schnell gehen muss, an Grenzen stossen, dass solche Fälle aber eher die Ausnahme darstellen. In der Regel werden Verhandlungen über eine längere Zeit geführt.

Es braucht keine Reglementsänderungen. Es geht darum, die Feststellungen des Berichtes umzusetzen. Wir werden dies ein Jahr lang versuchen und dann Bilanz ziehen.

Vollmer: Es ist wichtig, dass der Bericht keine Anpassung der Strukturen vorschlägt. Dies entspricht auch den Diskussionen unserer Kommission. Im Zusammenhang mit der im Reglement vorgesehenen Europakommission stellte sich die Frage, ob es sinnvoll sei, eine der Aussenpolitischen Kommission übergeordnete Kommission zu schaffen. Bei der Umsetzung des Artikels des GVG ging es um die Frage einer Delegation, die in der Aussenpolitik mit dem Bundesrat zusammenarbeiten würde. Darauf wurde bewusst verzichtet.

Wichtig ist auch, dass wir festgestellt haben, dass innerhalb der Verwaltung ein sehr grosser Koordinationsbedarf besteht. Es gibt keine Stelle, die den völligen Überblick hat, in welchen Bereichen Aussenpolitik gemacht wird. Es ist ein positives Ergebnis der Arbeitsgruppe, dass das Departement diesen Handlungsbedarf festgestellt hat und ihn umsetzen will.

Wir haben die Arbeit nicht auf den Extremfall ausgerichtet, sondern auf die normalen, alltäglichen Geschäfte.

Wir haben festgestellt, dass dieser neue Artikel sehr viele Unschärfen aufweist. Man hat sich bei seiner Erarbeitung sehr wenig mit der konkreten Umsetzung auseinandergesetzt.

Ich schliesse mich den Schlussfolgerungen des Präsidenten an, dass nun ein Jahr lang ohne neue Strukturen gearbeitet und dann Bilanz gezogen werden soll. Es wird wichtig sein, dass wir

allenfalls unser eigenes Informationssystem verbessern. Dies betrifft vor allem unseren Parlamentsdienst. Darüber werden wir noch sprechen müssen.

M. Eggly: 1) Dans notre groupe de travail, nous nous sommes très vite trouvés devant le dilemme: ou bien cela ne servirait pas à grand-chose, cela ne serait que des informations sur des informations, et ce serait davantage un exercice de style qu'une réalité de l'application de cet article, ou le Parlement profiterait de cet article pour "mettre des bâtons dans les roues" du Conseil fédéral et de l'administration, qui auraient l'impression que le Parlement veut se faire valoir et les empêche de faire leur travail. Donc, nous avons vu que la seule solution quant aux structures serait que tant de la part du Parlement que de la part du Conseil fédéral et des départements, il y ait un réel esprit de collaboration, d'échange d'informations, de discussion. De la part du Conseil fédéral et de l'administration, il ne faudrait pas qu'à chaque fois l'on se pose la question de l'opportunité d'informer le Parlement et les commissions, et de la part du Parlement, il faudrait reconnaître que c'est le Conseil fédéral qui continue de mener la politique étrangère.

Enfin il va y avoir un rodage intellectuel, et il va falloir voir comment mieux participer de part et d'autre au cours du temps.

2) Il faudrait que les Commissions de politique extérieure, dans l'esprit de la réforme du Parlement, soient dotées d'un secrétariat ou de moyens d'investigation qui permettent non seulement de dialoguer avec l'administration, mais qui puissent aussi inciter les parlementaires à s'intéresser plus particulièrement à telle ou telle question. Si nous voulons être un interlocuteur valable, il nous faudra renforcer la structure même de la Commission de politique extérieure.

M. Frey Claude: Rappelons qu'un législatif se grandit lorsqu'il sait aller à l'essentiel. En matière de politique étrangère plus qu'ailleurs, il faut rester au niveau de la stratégie. Si on commence de s'immiscer dans la gestion, on va limiter la marge opérationnelle du Conseil fédéral et de l'administration en ayant l'illusion d'un pouvoir. Nous devons vraiment prendre le temps du recul, et choisir des options fondamentales. Sinon, nous ne sommes pas armés. Il faut un secrétariat qui soit mieux armé, en particulier pour se renseigner sur ce qui se passe à l'extérieur, sur ce que font d'autres commissions de politique étrangère dans d'autres parlements. Mais nous n'aurons jamais les moyens d'un Conseil fédéral qui, contrairement à nous, travaille à plein temps alors que nous sommes presque seuls, à part le secrétariat, face à un Conseil fédéral qui a tout le poids de son administration et de son efficacité.

Donc si nous voulons pouvoir dialoguer avec quelque chance de succès, nous devons nous limiter aux grandes questions de principe et à la stratégie. Naturellement que ce ne sont que des mots, et que dans la réalité, si on prend des exemples concrets, le départ est difficile à trouver. Il y a des zones grises: jusqu'où doit-on aller pour ne pas tomber dans la gestion tout en ayant quand même une influence certaine? C'est

au vu de la première année d'expérience que l'on pourra affiner le processus. Ce qu'il faut en tout cas, c'est une volonté réciproque de travailler ensemble. Le meilleur exemple de ce qui n'a pas fonctionné, c'est la demande d'adhésion: la demande d'adhésion qui s'est décidée sans que la Commission de politique ait eu la moindre occasion d'en débattre, est une expérience à ne pas répéter, car nous en avons vu les conséquences.

Präsident: Die Punkte 1 und 2 unserer Traktandenliste (Orientierung der Kommission) könnten in Zukunft etwas anders aussehen. Gewisse Dinge, die wir der Zeitung entnehmen, könnten uns schon früher mitgeteilt werden. Ich habe Bundesrat Cotti gesprächsweise mitgeteilt, dass wir frühzeitiger über die diplomatischen Aktivitäten informiert werden möchten. Ein erstes Resultat ist, dass dies nun geschehen soll.

Segmüller: Es geht nicht um politische Macht. Der Artikel entstand im Zusammenhang mit der EWR-Diskussion und dem EG-Beitrittsgesuch, als ein Malaise bestand, dass wir nicht richtig einbezogen wurden. Zudem war man sich bewusst, dass die Aussenpolitik nicht in der Innenpolitik und weder im Parlament noch im Volk verankert war. Es ging nicht um ein Misstrauen, sondern um etwas Konstruktives; man wollte mit dabeisein um mitzutragen. In diesem Lichte besehen ist der Bericht der Arbeitsgruppe sehr positiv zu würdigen. Es ist gut, dass keine neuen Strukturen vorgeschlagen werden und dass nach einem Jahr ganz pragmatisch festgestellt werden soll, wie sich die Sache bewährt hat.

Bundi: Die Arbeitsgruppe hat den Rechtsraum des neuen Artikels des GVG voll ausgeschöpft und angemessene Lösungen vorgeschlagen.

Wenn wir beim EWR dabei wären, dann hätte man vielleicht weiter gehen und eine Art EWR-Komitee beider Räte vorschlagen können, wie es entsprechende Modelle im Ausland gibt. In Dänemark z. B. tagt ein gemischter Ausschuss des Parlaments jede Woche und nimmt zu allen relevanten Problemen der Gemeinschaft laufend Stellung. So etwas kommt für uns natürlich nicht in Frage. Aber wenn man davon ausgeht, dass wir als Parlament das grösste Interesse daran haben, einen möglichst konformen, autonomen Gesetzesnachvollzug zu machen, dann muss uns daran liegen, laufend über die EWR-relevanten Dinge orientiert zu werden. Die Frage stellt sich, ob dies im Rahmen der vorgeschlagenen Lösungen möglich ist.

Im Bericht wird darauf hingewiesen, dass die Aussenpolitischen Kommissionen die Koordinationsaufgabe wahrzunehmen haben und dass sie diejenigen Stellen sind, die die Informationen von Seiten der Regierung entgegennehmen. Nicht alle Mitglieder der verschiedenen Delegationen sind auch Mitglied der Aussenpolitischen Kommissionen. Es stellt sich die Frage, ob diese Delegationen stärker einbezogen werden sollten, damit alle auf dem gleichen Informationsstand wie die Aussenpolitischen Kommissionen wären.

Oehler: Wir haben gestern gehört, was passiert, wenn nicht nur wir uns nicht einig sind, sondern wenn die Aussenpolitik auch auf Exekutivebene unterschiedlich gehandhabt wird. Für mich sind nach der gestrigen Zusammenkunft mit den beiden Bundesräten viele Fragen im Raume stehen geblieben. Wenn nicht für eine Kompetenzabgrenzung zwischen den Bundesräten gesorgt wird, kann es nicht besser werden.

Die Aussenpolitischen Kommissionen werden nach wie vor unter dem Wissensstand von CNN abgespielen. Dies ist unserer Aufgabe unwürdig. Wir brauchen bessere Informationen, damit wir auf einem höheren Niveau diskutieren können.

(Zu Frau Grendelmeier) Europa hat sich mit den Entscheidungen der Schweiz von heute abzufinden, so wie wir, die wir auf der Verliererseite der EWR-Abstimmung stehen, das auch tun müssen.

Grendelmeier: Mir ging es darum, Bundesrat Cotti darum zu bitten, in Wien nicht das Bild einer weltabgeschlossenen Schweiz zu zeichnen, die den Europarat reduzieren möchte. Wir müssen wegkommen von einem Konkurrenzdenken zwischen Parlament und Regierung. Die klassische Aussenpolitik ist selbstverständlich ureigenes Gebiet des Bundesrates resp. des Aussenministers. Inzwischen ist die Welt aber kleiner und die Aussenpolitik Teil der Innenpolitik geworden. Wir sind involviert und müssen uns damit auseinandersetzen.

Bäumlin: Soweit ich mich erinnere, waren nicht EWR und EG-Beitrittsgesuch Auslöser für diesen Artikel des GVG, sondern die Ereignisse im Zusammenhang mit den Gatt-Verhandlungen, als wir zu wenig Informationen über das Mandat unserer Gatt-Unterhändler hatten. Mich stört, dass es auf Seite 7 heisst, der Artikel beziehe sich vor allem auf Verhandlungen in internationalen Organisationen und dass Absatz 3 gemäss einer wörtlichen Auslegung vorläufig keine Anwendung finde. Wer hat beim Bund die Macht der Interpretation, um festzustellen, dass es sich um eine internationale Organisation handelt (was das Gatt z. B. nicht ist), und wer legt fest, wann wir Anspruch auf Information über ein Verhandlungsmandat haben und wann nicht? Natürlich darf mit Artikel 47bis a GVG nicht der Verhandlungsspielraum unserer Delegationen eingeschränkt werden. Es besteht aber ein Konflikt zu unserem Informationsanspruch. Es gibt eine Zwischenlösung zwischen den verschiedenen Interessen. Sie besteht darin, dass wir ein Informationskonzept verlangen könnten, das über die Bring-und-Hol-Struktur hinaus festlegen würde, welche Informationen in welcher Qualität für uns als Aussenpolitische Kommission vom Bundesrat ungefragt zur Verfügung gestellt werden müssten. Dazu würde z. B. die Frage gehören, ob Mitglieder der Aussenpolitischen Kommission in bestimmten Fällen Akteneinsicht erhielten.

Präsident: Entscheidend ist der Absatz 5, wonach wir beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge Konsultation verlangen können. Gemäss Bericht muss zudem ein Inventar aller laufenden Verhandlungen erstellt werden. Dies ist wahrscheinlich das richtige Instrument für ein Milizparlament. Es sollten nun

beide Seiten einmal zeigen, was sie überhaupt können. Es muss ein Bewusstsein entwickelt werden.

Wyss: Es trifft zu, dass zuerst Erfahrungen gesammelt werden müssen. Aber es ist trotzdem jetzt schon notwendig, gewisse Interpretationen vorzunehmen. Begriffe wie Information und Konsultation sind nicht Deckungsgleich, werden aber zum Teil im Text so verwendet.

Präsident: Darüber haben wir diskutiert und festgestellt, dass Information in Konsultation übergehen kann, ohne dass eine genaue Trennlinie gezogen werden kann. Es genügt, dass nach einer Information durch einen Bundesrat Fragen gestellt werden und eine Diskussion entsteht. Festgehalten ist, dass der Bundesrat die Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen informieren *muss*. Ob daraus eine Konsultation entsteht, wird sich erweisen.

Wyss: Schwierig würde es, wenn es in ein Gesetz übertragen werden sollte. Dazu ist der jetzige Entwurf nicht gut genug.

Nabholz: Ich finde es, wie Frau Bäumlín, unbefriedigend, dass in bezug auf Absatz 3 kein Handlungsbedarf gesehen wird. Es gibt Geschäfte, bei denen sich kraft des Verhandlungsmandates eine Kompetenzverschiebung von der Legislative zu der Exekutive ergibt. Dies ist dann der Fall, wenn ein abgeschlossenes Vertagswerk, das man zu unterzeichnen und ratifizieren bereit ist, einen Handlungsbedarf des Parlamentes auslöst. Ein klassisches Beispiel ist das Patentgesetz, wo für die Kommission überhaupt kein Entscheidungsspielraum bestand, weil der Bundesrat sich auf den Standpunkt stellte, in Genf werde darüber bereits verhandelt. Es sollte in den Fragen dieses Grenzbereichs nicht ein Jahr zugewartet werden, sondern bereits jetzt über die Bücher gegangen werden, damit dieser Dialog sinnvoll gestaltet werden kann. Parlament und Fachkommissionen dürfen nicht zu reinen Ratifikationsinstanzen werden.

Präsident: Die Arbeitsgruppe teilt Ihre Auffassung. Zwischen Absatz 3 und Absatz 5 des Artikels besteht eine Problematik. Absatz 3 verpflichtet den Bundesrat zwingend, die Aussenpolitischen Kommissionen zu konsultieren, während im Geltungsbereich von Absatz 5 die Kommissionen *verlangen können*, konsultiert zu werden.

Vollmer: Es handelt sich um eine wichtige Frage. Es geht nicht darum, dass wir die Mitwirkung der Kommission in verstärkter Form in ein Gesetz bringen. Die Gesetzesvorlage liegt vor, aber sie ist unscharf. Als sie erarbeitet wurde, glaubte man, die Fälle von Absatz 3 und von Absatz 5 liessen sich klar trennen. Nun versuchen wir, den Absatz 5 extensiv auszulegen, um die Grenzfälle zu klären, wo unsere gesetzgeberische Arbeit faktisch präjudiziert wird. Entscheidend ist, wie die Information erfolgt. Wir müssen wissen, wo wie verhandelt wird, damit wir Absatz 5 überhaupt geltend machen können. Wann wird das entsprechende Inventar vorliegen?

Wichtig ist, welches Bewusstsein wir selber entwickeln. Wir dürfen uns nicht als Kontrollkommission sehen, die über die Bundesratsreisen Buch führt. Es geht um die politischen Vorgaben. In diesem Sinne sollten wir uns vom Bundesrat nicht nur über ferne Ereignisse informieren lassen, sondern mit ihm einen aktiven Dialog über die Haltung der Schweiz führen.

Präsident: Auftrag der Arbeitsgruppe war es, ein vom Volk angenommenes Gesetz für unsere Praxis zu interpretieren. Wir müssen im kommenden Jahr die Initiative ergreifen. Die Herren Bundesräte Cotti und Delamuraz waren über unsere Arbeitsgruppe informiert, auch der Herr Bundespräsident. Die ständerätliche Kommission hat unseren Bericht an ihrer letzten Sitzung einstimmig gutgeheissen. Falls auch unsere Kommission dem Bericht zustimmt, wird er dem Gesamtbundesrat mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet. Falls der Bundesrat zustimmt, setzt die einjährige Probephase ein. Wir sollten die Fachkommissionen ermuntern, den erweiterten Spielraum zu nutzen.

Nabholz: Ich kann mich nicht damit abfinden, dass festgeschrieben wird, dass Absatz 3 keine Anwendung finden soll. Es geht um eine Bring-Schuld des Bundesrates, nicht um eine Hol-Schuld des Parlamentes, weil der Bundesrat den besseren Überblick hat und die neuralgischen Punkte besser kennt. Ich erwarte, dass der Bundesrat von sich aus auf uns zukommt.

Präsident: Wir haben die Materialien der parlamentarischen Kommission, die sich mit Artikel 47 befasste, verwendet. Bei Absatz 3 waren ausdrücklich supranationale Organisationen wie die EG gemeint. Das Problem dieses Absatzes ist, dass die Schweiz in keiner solchen Organisation ist.

Blankart: Gemäss klassischer Rechtsdoktrin gibt es zwei Rechtsquellen: das Parlament und das Völkerrecht. Die demokratische Legitimation der völkerrechtlichen Verpflichtungen wird durch das Ratifikationsrecht des Parlamentes hergestellt. Während früher aber vor allem Zölle und mengenmässige Beschränkungen an den Grenzen verhandelt wurden, geht es heute mehr und mehr um Verhandlungsgegenstände, die bisher der Innenpolitik vorbehalten waren, z. B. interne Landwirtschaftssubventionen im Gatt. Jede internationale Abmachung schafft geltendes Recht, sofern es sich um einen Vertrag handelt, unabhängig davon, ob er multilateral inner- oder ausserhalb einer internationalen Organisation oder bilateral verhandelt wird. Reine Resolutionen, Gespräche auf politischer Ebene, diplomatische Reisen etc. schaffen kein geltendes Recht. Absatz 3 bezieht sich auf Institutionen, bei denen am Verhandlungstisch Recht entschieden wird - im Falle der EG durch den Ministerrat -, das dann direkt, ohne innerstaatlichen Rechtsakt, auf den einzelnen anwendbar wird. Der EG-Ministerrat in Brüssel entscheidet in quasi-parlamentarischer Funktion. In diesem Fall braucht es - wie Dänemark es uns vorlebt - eine permanente

nationalparlamentarische Begleitung dieser Projekte. Wenn aber Völkerrecht in internes Recht transformiert werden muss, bevor es anwendbar wird, ist der Anwendungsbereich von Absatz 5 gegeben.

Verhandlungsmandate sind meist sehr allgemeiner Natur, weil die neuralgischen Punkte oft erst innerhalb der Verhandlungen zum Vorschein kommen. Deshalb muss der Unterhändler eine erfahrene Person sein, die auch das "institutional memory" hat und sich an entsprechende Fälle in anderen Verhandlungen erinnern kann. Es macht die Faszination des Berufs des Unterhändlers aus, dass er am Verhandlungstisch grosse Verantwortung trägt, insofern er dort momentweise quasi-legislative Kompetenzen ausübt - die aber in jedem Falle nachher vom Parlament gutgeheissen oder abgelehnt werden müssen. Da mehr und mehr typische innerstaatliche Gegenstände auf den internationalen Verhandlungstisch kommen, bedarf es der dauernden Information und Konsultation der zuständigen Parlamentskommissionen. Es wird für diese wichtig sein, sich auf das Wesentliche zu konzentrieren. Ein Drittel der Mitarbeiter des Bawi befindet sich permanent irgendwo im Ausland am Verhandlungstisch.

Je tiens à souligner la volonté de mes instances supérieures de "jouer le jeu", d'utiliser cette période de rodage de 12 mois pour développer une atmosphère de confiance et de confidentialité, de faire de notre mieux pour éviter des pannes qui ne peuvent toutefois pas être totalement exclues dans cette phase initiale. Le Conseil fédéral a pris acte que la coopération accrue entre le Parlement et le Conseil fédéral en matière de politique extérieure ne doit évidemment pas porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, ni aux responsabilités respectives, ni surtout à la *capacité d'action* de la Suisse sur le plan international, européen tout particulièrement. Le potentiel de surprise et d'autres contraintes internationales exigent beaucoup de flexibilité dans la conduite des opérations en matière internationale. Rapidité, confidentialité et forme orale de l'information et de la consultation seront des outils précieux. Mais il faut faire le choix de ce qui est essentiel et de ce qui l'est moins. Il faut aussi faire un choix des priorités. Le Conseil fédéral souhaite de son côté profiter des contacts interparlementaires que les membres de la commission entretiennent régulièrement au niveau international. L'échange d'informations doit jouer dans les deux sens. Dans la mesure du possible, il faudrait éviter le perfectionnisme, notamment la production de papiers superflus.

Quant à moi, j'aurais des réserves quant à un secrétariat de la commission qui produirait de manière quelque peu artificielle des questions. Il faut éviter que des fonctionnaires posent des questions par parlementaires interposés auxquelles des fonctionnaires répondent par Conseillers fédéraux interposés. Finalement, ceci reviendrait à un jeu de questions réponses qui seront rédigées par des fonctionnaires. Ce que vous souhaitez, c'est bien plutôt un dialogue constructif entre le Parlement, et non ses fonctionnaires, et le Conseil fédéral, et non ses fonctionnaires.

Je partage le souci concernant l'atomisation des relations extérieures qui se manifeste actuellement dans l'administration

fédérale et dans les différents départements. Ceci est sans doute une évolution quelque peu problématique surtout quant à la cohérence et l'unicité de l'approche d'une part de la politique extérieure, et d'autre part de la politique économique extérieure.

Bäumlin: Ich bin nicht sicher, ob das Inventar einfach als Inventar genügt. Es kann Probleme geben, wenn nicht geklärt ist, auf welche Informationen wir einen Anspruch haben. Dies ist wichtig bezüglich des Faktors Zeit. Bei gewissen Verhandlungen möchte man einfach warten, bis die Fragen international geregelt sind und wir dann nachvollziehen müssen. Dort besteht ein Interessenkonflikt, allerdings nicht nur zwischen Parlament und Bundesrat, sondern auch im Parlament selbst. In diesen Grauzonen braucht es ein Konzept. Das Gatt ist zur Zeit ein Zwitter. Als wir vom Bundesrat Informationen darüber verlangten, bekamen wir sie nicht.

M. Frey Claude: Nous avons examiné la question de l'inventaire dans notre groupe de travail. Madame Bäumlin, nous ne sommes pas sur la même longueur d'ondes! Si j'étais le Conseil fédéral, je viendrais à la prochaine séance avec 4 huissiers qui porteraient des piles de dossiers, avec pour chaque dossier, une note de synthèse. En réalité, pendant que vous examinerez la montagne de dossiers présentés, vous auriez l'illusion de faire quelque chose. L'essentiel passera, comme il passe en ce moment parce que nous n'avons ici aucune discussion essentielle. Pendant ce temps, on n'aura toujours pas abordé la question de la conception de la neutralité. On attend pourtant depuis des mois, et cela doit toujours venir: après le 6 juin, etc. et pourtant, il n'y a pas une séance à l'ordre du jour de laquelle je ne demande pas son inscription! Ces questions sont fondamentales, et on n'en discute pas. De la même manière, M. Hafner a essayé, à la Commission des finances, d'avoir accès à divers dossiers. J'ai eu cette expérience: lorsque j'ai commencé à exercer mes fonctions à la Commission financière de l'exécutif de Neuchâtel, j'avais en face de moi des membres du législatif communal qui régulièrement étaient à côté de la plaque et soulevaient des questions accessoires. Cela me faisait régulièrement bouillir. Un de mes collègues plus âgé me disait: "Cher et jeune collègue, laissez faire, pendant qu'ils font cela, ils ne font pas autre chose!" C'est le cas: pendant que vous ferez cela, vous ne ferez pas autre chose. Mais le Conseil fédéral aura les pleins pouvoirs, et l'article 47bis a ne sera pas concrétisé parce que vous vous serez perdue dans une montagne de documents, passant l'essentiel.

Präsident: Die Meinung ist, dass wir aus der langen Liste der laufenden Verhandlungen des EDA auswählen können, worüber wir informiert werden wollen. Das muss ausprobiert werden. Wir haben Absatz 5 sehr weit interpretiert, weil wir die gleiche Forderung hatten wie jetzt Frau Nabholz.

Vollmer: Ich stelle die Frage ans EDA, wann das Inventar vorliegen wird. Wann wird der Bericht über die Aussenpolitik, der aktualisiert werden und als Basis der Diskussion der grossen Linien dienen soll, vorliegen?

Meier: Der aussenpolitische Bericht wird nach der Sommerpause kommen.

Es trifft zu, dass die Ausweitung der internationalen Tätigkeit zu einem erheblichen Koordinationsaufwand führt. Wobei übrigens der Begriff "Koordination" auch einer Auslegung bedarf. Wir haben zur Erstellung des Inventars Beigen von Papier zusammengetragen und sind nun an der inhaltlichen Verdichtung. Es geht von Fragen der hohen Diplomatie bis zu kleinen Detailproblemen. Wir glauben, dass wir Ihnen dieses Inventar zusammen mit dem aussenpolitischen Bericht zukommen lassen werden. Der Abstraktionsgrad wird so hoch sein, dass Erläuterungen notwendig sein werden. Insofern erfüllen wir unsere Bring-Schuld. Wir mauern nicht. Wir haben auch ein Interesse an diesem Vorgehen, d. h. mit Ihnen in Kontakt zu bleiben. Die Arbeitsgruppe war ein sehr interessanter Versuch einer neuen Art der Zusammenarbeit von Parlament und Verwaltung.

Die Frage der Akteneinsicht ist nicht unproblematisch. Sie muss im Zusammenhang mit den Regelungen der GPK gesehen werden. Zudem darf es nicht zu einer Kompetenzverwischung kommen. Es stellte sich auch die Frage der Legitimation der Kommission oder von Gruppen: wird für das Parlament oder die Fraktion gesprochen?

Für uns ist das Inventar ein wichtiges Instrument innerhalb der Verwaltung. Für Sie sollte es eine komplette Auslegeordnung der aussenpolitischen Aktivitäten darstellen. Wir werden diese erläutern, Sie werden uns sagen, was sie genauer behandelt haben möchten.

Nabholz: Wir werden auf Erläuterungen des Inventars angewiesen sein, weil es so abstrakt ist. Es besteht hier eine zusätzliches Bring-Element der Administration. Wir dürfen nicht vergessen, dass unsere Kommission die Aufgabe hat, die anderen Fachkommissionen zu orientieren.

Meyer Theo: Wir sind darauf angewiesen, dass wir auf die wichtigen Fragen hingewiesen werden.

Vollmer: Ich zweifle nicht an der Kooperationsbereitschaft der beiden Departemente, diese wurde in der Arbeitsgruppe bewiesen. Es stört mich aber, dass mehrfach gesagt wurde, es komme zu keiner Kompetenzverschiebung. Mit Artikel 47bis a GVG wird die Mitwirkung des Parlamentes auf der Gesetzesstufe formell institutionalisiert. Wir haben demnach einen Informations- und Konsultationsanspruch für bestimmte Bereiche. Dies ist eine neue Form der Zusammenwirkung in der Aussenpolitik.

Wyss: Das neue Verfahren wird sehr zeitaufwendig sein.

Präsident: Ich teile die Meinung von Herrn Vollmer, dass es sich um eine Änderung im Zusammenwirken von Legislative und Exekutive handelt. Als Kompetenzverschiebung betrachte ich es aber nur in einem sehr weit gefassten Sinn des Wortes "Kompetenz". Es gibt keine Änderung der Entscheidbefugnisse.

Vom Bericht wird ohne Gegenstimme Kenntnis genommen.

Vertraulich / Confidential
3003 Bern, den 9.6.1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

- TEILPROTOKOLL 4** der Sitzung vom 17. und 18. Mai 1993,
09.30 - 18.35 Uhr und 08.00 - 12.00 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3
- TAGESORDNUNG** 11. 93.028 n Doppelbesteuerung. Abkommen mit der
Bundesrepublik Deutschland
(Übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- ORDRE DU JOUR** 11. 93.028 n Double imposition. Accord avec
l'Allemagne
(Autres objets à l'ordre du jour voir procès-
verbal principal)
- TEILNEHMER** **Präsident:** Rychen
- Anwesende Mitglieder:** Frey Claude, Aubry (17.),
Bär, Bäumlin, Berger, Bundi (ersetzt Bircher
Silvio), Darbellay (ersetzt Maitre), Eggly,
Fischer-Häggingen, Frey Walter (17.),
Grendelmeier, Haller (17. Vorm.), Meyer Theo
(ersetzt Haller), Moser, Mühlemann, Nabholz,
Oehler, Rebeaud, Ruckstuhl (ersetzt Caccia),
Ruffy, Scheidegger, Segmüller, Stamm Judith
(ersetzt Columberg), Steffen, Vollmer, Wyss
Paul, Ziegler Jean
- Entschuldigt:** Bircher Silvio, Caccia,
Columberg, Haller, Maitre
- Weitere Teilnehmer:**
H. Metzger, Direktor ESTV, EFD
H. Kolb, ESTV, EFD
- Kommissionssekretariat:**
H. Aebi, Frau Hutter
- Protokoll:**
17.5.: Andres (d), Kuonen (f)
18.5.: Lombard (d), Frau Baessler (f)

18. Mai 1993

11. Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Bundesrepublik
Deutschland

Metzger: Es geht vor allem um die Neuerungen bei der Grenzgängerbesteuerung im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland. Auf Seiten der Schweiz bestand seit längerer Zeit der Wunsch, eine Aufteilung des Steueraufkommens herbeizuführen. Die heutige Regelung wirkt sich wegen des deutlichen Überwiegens der deutschen Grenzgänger (mehr als 30 000) einseitig zugunsten der Bundesrepublik aus. In Deutschland arbeiten nur einige hundert schweizerische Grenzgänger. Die Bundesrepublik wird somit von der bestehenden Regelung, die den bedeutenden, von den deutschen Grenzgängern verursachten Infrastrukturkosten nur ungenügend Rechnung trägt, in hohem Masse begünstigt. Die Nordkantone streben daher eine Aufteilung des Steuersubstrates an, die sich im Rahmen der Lösungen halten sollte, wie sie die Schweiz mit Frankreich und Italien vereinbart hat.

Beide Seiten haben sich nun auf eine Lösung geeinigt, die der beiderseitigen Interessenlage Rechnung trägt. Die Neuregelung sieht vor, einerseits die Grenzgänger weiterhin am Wohnsitz zu besteuern; zusätzlich wird aber dem Staat des Arbeitsortes das Recht eingeräumt, Grenzgänger mit einer auf 4,5 Prozent des Bruttolohnes begrenzten Steuer zu belegen. Die Doppelbesteuerung wird dadurch vermieden, dass Deutschland als Wohnsitzstaat die von der Schweiz als Arbeitsortsstaat erhobene Steuer anrechnet. Die Schweiz ihrerseits setzt als Wohnsitzstaat den Bruttobetrag der aus Deutschland stammenden Vergütungen bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage um einen Fünftel herab.

Mit der Neuregelung wurde auch der Grenzgängerbegriff neu festgelegt. Zu erwähnen ist namentlich der Wegfall der heutigen Grenzzonen (30 Kilometer für das Wohnen resp. Arbeiten). Für die Grenzgängereigenschaft ist massgebend, ob der Arbeitnehmer regelmässig an seinen Wohnsitz zurückkehrt und - bei einer ganzjährigen Beschäftigung - an höchstens 60 Tagen pro Jahr nicht an den Wohnsitz zurückkehrt. Neben der Frage der Grenzgängerbesteuerung wurden im Zuge der Teilrevision des Abkommens zwei weitere Punkte neu geregelt. Sie sind in der Botschaft erwähnt.

Die Neuregelung bringt den Kantonen und dem Bund Mehreinnahmen. Der weit überwiegende Teil der deutschen Grenzgänger wird gegenwärtig in der Schweiz nicht besteuert. Vor deren Bruttoeinkommen könnten Bund, Kantone und Gemeinden inskünftig eine auf 4,5 Prozent begrenzte Steuer erheben.

Die Kantone haben dem Revisionsprotokoll im Vernehmlassungsverfahren daher zugestimmt. Ich beantrage Ihnen, das Gleiche zu tun.

Metzger: (Auf eine Frage von Herrn Vollmer) Das Abkommen stellt eher eine Erleichterung als eine Einschränkung für den grenzüberschreitenden Verkehr der Grenzgänger dar. Die Regelung

richtet sich nicht auf einen bestimmten Grenzgängerstrom aus, sondern behält bei wechselnden Verhältnissen ihre Gültigkeit.

Steffen: Der Bundesrat hat per 1. Mai die BVO revidiert. Ist dies in diesem Abkommen bereits berücksichtigt?

Kolb: Der fremdenpolizeiliche Grenzgängerbegriff deckt sich nicht mit dem steuerlichen Grenzgängerbegriff dieses Abkommens, der ein eigenständiger Begriff ist.

Eintreten auf die Vorlage ist unbestritten
Der Vorlage wird bei 1 Enthaltung zugestimmt
Kategorie 5

Mühlemann: Die Frage der Doppelbesteuerung sollte in unserer Kommission behandelt werden.

Metzger: Mit Tschechien besteht eine Lizenzproblematik, die uns bisher hinderte, zu einem Abschluss zu kommen. Die Abteilung, die sich mit diesen Fragen befasst, besteht aus nur acht Leuten.

(Schluss Traktandum 11)

Vertraulich / Confidentiel
3003 Bern, den 9.6.1993

NATIONALRAT
Aussenpolitische Kommission

- TEILPROTOKOLL 5** der Sitzung vom 17. und 18. Mai 1993,
09.30 - 18.35 Uhr und 08.00 - 12.00 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 3
- TAGESORDNUNG**
8. Kommissionsreise
 - 8.1. Festlegung des Reiseziels: Rückkommen
 - 8.2. Zusammensetzung der Delegation
 9. Vorbereitung der Sitzung vom 5./6. Juli 1993
 10. Verschiedenes
(Übrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)
- ORDRE DU JOUR**
8. Voyage de la commission
 - 8.1. Détermination du but du voyage: Nouvel examen
 - 8.2. Composition de la délégation
 9. Préparation de la séance des 5 et 6 juillet 1993
 10. Divers
(Autres objets à l'ordre du jour voir procès-verbal principal)
- TEILNEHMER**
- Präsident:** Rychen
- Anwesende Mitglieder:** Frey Claude, Aubry (17.), Bär, Bäumlin, Berger, Bundi (ersetzt Bircher Silvio), Darbellay (ersetzt Maitre), Eggly, Fischer-Häggingen, Frey Walter (17.), Grendelmeier, Haller (17. Vorm.), Meyer Theo (ersetzt Haller), Moser, Mühlemann, Nabholz, Oehler, Rebeaud, Ruckstuhl (ersetzt Caccia), Ruffy, Scheidegger, Segmüller, Stamm Judith (ersetzt Columberg), Steffen, Vollmer, Wyss Paul, Ziegler Jean
- Entschuldigt:** Bircher Silvio, Caccia, Columberg, Haller, Maitre
- Weitere Teilnehmer:**
H. Stücheli, EDA
- Kommissionssekretariat:**
H. Aebi, Frau Hutter
- Protokoll:**
- 17.5.: Andres (d), Kuonen (f)
 - 18.5.: Lombard (d), Frau Baessler (f)

18. Mai 1993

8. Kommissionsreise

Präsident: Als Ziel unserer diesjährigen Kommissionsreise haben wir Russland und die Ukraine festgelegt und diesen Vorschlag dem Ratsbüro eingereicht. Dieses äusserte sich dazu aber kritisch, wollte noch nicht entscheiden und zuerst ein Programm mit Kostenvoranschlag sehen. Wir hatten ja schon im vergangenen Jahr den Grundsatzentscheid des Büros provoziert, wonach die Aussenpolitische Kommission jährlich eine Reise machen darf. Heute scheint das Büro noch restriktiver gestimmt zu sein. Die ständerätliche Aussenpolitische Kommission hat beschlossen, auf Russland/Ukraine zu verzichten und stattdessen nach Spanien zu gehen. Es scheint, dass auch Bundesrat Cotti plant, nach Spanien zu reisen.

Mühlemann: Wir sollten einen Beschluss, den wir gefasst haben, nicht nachträglich wieder in Zweifel ziehen. Das ist auch ein leiser Vorwurf an den Präsidenten, der dem Büro klar sagen muss, wo es lang geht. Im Büro sind nicht nur aussenpolitisch interessierte Leute zu finden, aber es ist sehr leicht, zu begründen, warum wir nach Russland reisen müssen. Es besteht kein Konzept für die GUS-Hilfe. Wir müssen ein solches verlangen und kontrollieren, wie es durchgeführt wird. Es ist für die Mitglieder unserer Kommission wichtig, in dieser Zeit des Umbruchs in jenen Ländern Begegnungen zu suchen. Es ist keine Kunst, in Moskau die wichtigen Leute zu treffen oder ausserhalb Moskaus Fabriken und Landwirtschaftsbetriebe zu besuchen. Wir brauchen dazu nicht einmal die Schweizer Botschaft zu bemühen. Unser Reisevorhaben ist unbestreitbar sinnvoll. Im Sinne einer Arbeitsteilung kann die Kommission des Ständerates den spanischen Hof besuchen.

Fischer-Häggingen: Ich bin Mitglied des Büros. Zu Diskussionen Anlass gab einerseits, dass sich die beiden Aussenpolitischen Kommissionen nicht auf eine gemeinsame Reise einigen konnten, andererseits, dass kein Budeget vorgelegt wurde, wie dies die entsprechende Richtlinie verlangt.

Grendelmeier: Ich habe versucht, dem Büro die Position der Aussenpolitischen Kommission darzulegen. Am Grundsatz der gemeinsamen Reise muss nicht unter allen Umständen festgehalten werden. Es bestehen gute Gründe für unsere Reise nach Russland und in die Ukraine. An unserem Entscheid ist festzuhalten.

Meyer Theo: Eine Reise nach Spanien wäre schwieriger zu begründen. Die Fragen der Ost-Länder sind lebenswichtig.

Scheidegger: Am ursprünglichen Plan ist festzuhalten. Es ist wichtig, sich mit den Problemen dieser Länder zu befassen und dort Kontakte zu knüpfen.

Segmüller: Wir würden in unserer offiziellen Funktion als Parlamentsangehörige nach Russland gehen. Es ist bekannt, dass

das russische Parlament nicht zu den Reformkräften gehört. Wir müssen uns also fragen, wem wir mit unserer Reise dorthin Ehre antun. Umgekehrt hätten wir aber eine Aufgabe in Spanien. Bei unseren bilateralen Verhandlungen mit der EG ist Spanien die bremsende Kraft. Es wäre - auch im Sinne der Mitwirkung an der Aussenpolitik der Schweiz - sinnvoll, dort unseren Standpunkt zu vertreten.

Vollmer: Ich empfinde es zunehmend als peinlich, wie ausführlich wir über diese Reise sprechen müssen. Wir haben einen Entscheid gefällt und haben keinen Anlass, darauf zurück zu kommen. Es ist merkwürdig, dass das Büro für unsere Reise nach Russland und in die Ukraine keine inhaltliche Begründung sieht. Kürzlich war ich als Zuhörer in einem Seminar der ständerätlichen Staatspolitischen Kommission, wo festgestellt wurde, dass für Parlamentsangehörige - insbesondere für solche, die sich mit Aussenpolitik befassen - Reisen ins Ausland von zentraler Bedeutung wären. Dies müsste dem Büro klarer gemacht werden.

Präsident: Wir haben unsere Arbeit getan. Wir haben dem Büro die politischen Gründe für unsere Reise in einem Brief mitgeteilt. Wir fanden es aber sinnvoll, ein detailliertes Budget erst auszuarbeiten, wenn die Reise im Grundsatz bewilligt ist. Dem Büro kam zu Ohren, dass unsere Kommission bezüglich des Reiseziels selber uneinig ist. Ausserdem besteht die Tatsache, dass die ständerätliche Kommission anders entschieden hat. Es ist bisher noch nie vorgekommen, dass das Büro einen Grundsatzentscheid unter dem Vorwand verschoben hat, es fehlten detaillierte Angaben.

Mühlemann: (Zu Frau Segmüller) Im Parlament in Moskau sitzen auch Reformer. Wir können primär diese treffen.

Hutter: (Auf eine Frage von Herrn Fischer) Die ständerätliche Kommission hatte im Januar Spanien als Reiseziel vorgeschlagen. Wir informierten sie, dass unsere Kommission nach Russland und in die Ukraine gehen möchte. Dem stimmte die ständerätliche Kommission zu. Unterdessen war aber in unserer Kommission der Antrag gestellt worden, auf das Reiseziel Russland/Ukraine zurückzukommen. Als die ständerätliche Kommission davon hörte, beschloss sie einstimmig, doch nach Spanien zu gehen.

Fischer-Hägglingen: Die offizielle Reise des Parlamentes geht nach Portugal.

Abstimmung - Vote

An Reiseziel Russland/Ukraine festhalten	16
Stimmen	
Dagegen	0 Stimmen
	(1 Enthaltung)

Präsident: Wir haben versucht, einen Schlüssel für die Aufteilung der Reisedelegation auf die Fraktionen zu finden,

und zwar für die nächsten vier Jahre resp. Reisen (siehe Beilage).

Vollmer: Der Vorschlag ist gut. Falsch ist aber, dass die Teilnehmerzahl auf neun beschränkt ist.

Bär: Der Vorschlag ist gut und konstruktiv. Da diese Reise aber besonders wichtig ist, sollte versucht werden, die Mitgliederzahl zu erhöhen.

Oehler: In Anbetracht der Höhe der Kredite, die wir für diese Länder bewilligt haben, und unserer Kontrollmöglichkeiten besteht ein krasses Missverhältnis zur Zahl unserer Reisedelegation. Da aber die Bundesfinanzen so angespannt sind, könnte die Zahl der Teilnehmer allenfalls in irgend einer Form der Kostenbeteiligung auf mehr als neun erhöht werden.

Grendelmeier: Es sollten flexiblere Formen gefunden werden. Z. B. könnten für bestimmte GUS-Länder Untergruppen gebildet werden.

Stamm Judith: Sind die Ersatzmitglieder der Kommission von den Reisen grundsätzlich ausgeschlossen?

Präsident: Das Büro lässt für diese Reise nur neun Teilnehmende zu. Eine Erweiterung wäre dann unsere private Angelegenheit.

Bär: Es sollte den Fraktionen freigestellt werden, in welchem Jahr sie ihre Punkte einsetzen wollen.

Nach kurzer Diskussion wird beschlossen, dass die Delegation nach folgendem Schlüssel besetzt wird: CVP 2, FDP 2, SP 2, SVP 1, Grüne 1, Liberale 1.

Ein Programm und der Termin werden festgelegt, sobald das Büro im Grundsatz zugestimmt hat.

9. Vorbereitung der Sitzung vom 5. und 6. Juli 1993

Präsident: Mögliche Themen:

- GUS-Hilfe
- Europaratgipfel in Wien
- Nationalbank, währungspolitische Situation

M. Ruffy: A la prochaine séance, je souhaiterais intervenir sur le cas de la BERD. La situation est assez importante -voire sérieuse- pour que nous prenions position, et que peut-être nous présentions une recommandation.

Vollmer: Themenvorschlag:

- Zwischenbericht über die Fragen der europäischen Integration
- Politik von EMD, Bundesanwaltschaft und EDA bezüglich der aktuellen Fragen Schweiz-Südafrika

Mit 9 zu 6 Stimmen wird beschlossen, die Sitzung an 2 Tagen durchzuführen

Präsident: Der Bericht über die Aussenpolitik scheint verzögert zu werden. Ich werde Bundesrat Cotti in einem Brief bitten, den Bericht nicht erst im Oktober dem Gesamtbundesrat zuzuleiten.

10. Verschiedenes

Oehler: Was ist im Fall Abdul Wakil, Vertreter Afghanistans, gegangen?

Es scheint, dass Transporte von der Schweiz in die Oststaaten behindert werden, weil versucht wird, ihnen Geld abzuknöpfen.

Bäumlin: Als Mitglied der Finanzkommission möchte ich schon seit langem das Phänomen der Militärattachés untersuchen und möglicherweise beantragen, diese abzuschaffen. Es fragt sich, ob dies in unsere Kommission gehört.

Ende der Sitzung 12.05 Uhr

La séance est levée à 12 h 05

Beilage

Auslandsreisen der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates: Jahre 1992 - 1995

PROPORZVERTEILER (9 Teilnehmer pro Jahr)

Fraktionen	Sitze NR	Wählerprozente	Vertreter APK-N	Prozente	Teilnehmer Gesamt gem.NR / gem. APK		Total	Jahre
Freisinnige	44	21%	6	22.2%	7.5	7.9	7	1992: 1 1993: 2 1994: 1995:
Sozialdem.	43	19.4%	6	22.2%	6.9	7.9	7	1992: 1 1993: 2 1994: 1995:
Christlich- demokr.	37	18.6%	5	18.5%	6.6	6.6	6	1992: 1 1993: 2 1994: 1995:
Schweiz. Volkspart.	25	11.9%	4	14.8%	4.2	4.1	4	1992: 1 1993: 1 1994: 1995:

Grüne	14	7%	2	7.4%	2.5	2.6	3	1992: 1 1993: 1 1994: 1995:
Liberale	10	3%	1	3.7%	1.08	1.3	2	1992: 0 1993: 1 1994: 1995:
LdU/EVP	9	4.9%	1	3.7%	1.7	1.3	2	1992: 1 1993: 0 1994: 1995:
Autopartei	8	5.1%	1	3.7%	1.8	1.3	2	1992: 1 1993: 0 1994: 1995:
Schweizer Dem. / Lega	7	4.8%	1	3.7%	1.7	1.3	2	1992: 1 1993: 0 1994: 1995:

35
(1 Reserve)

(TEILNEHMER 1993:
BESCHLUSSFASSUNG SITZUNG 18.5.93)