

Elfte Sitzung – Onzième séance

Dienstag, 15. März 1994, Vormittag
Mardi 15 mars 1994, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Jagmetti Riccardo (R, ZH)

93.098

Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren Politique extérieure de la Suisse dans les années nonante

Bericht des Bundesrates vom 29. November 1993 (BBI 1994 I 153)
Rapport du Conseil fédéral du 29 novembre 1993 (FF 1994 I 150)

Beschluss des Nationalrates vom 9. März 1994
Décision du Conseil national du 9 mars 1994

Antrag der Kommission
Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la commission
Prendre acte du rapport

Flückiger Michel (R, JU), rapporteur: La Commission de politique extérieure de votre Conseil vous propose de prendre acte du rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante et de son annexe, le rapport sur la neutralité.

La commission a traité de manière approfondie les deux rapports en question. Elle a apprécié que les thèmes soient clairement identifiés et que l'importance croissante que prennent les aspects de la politique étrangère – politiques, économiques, scientifiques, techniques, culturels – dans la conception et la conduite de la politique générale de la Suisse soit pleinement reconnue. De même, les prochaines échéances de la politique européenne de la Suisse sont analysées avec soin et réflexion quant à leur traitement, tant sur le fond que du point de vue procédural. Aussi, le président de la commission est-il fondé à déclarer que, mis à part l'une ou l'autre réserve mineure touchant telle analyse ou conclusion, le rapport a été accueilli positivement par tous les membres.

Dans son rapport, le Conseil fédéral dresse un état des lieux. La situation de la Suisse dans un monde interdépendant est analysée dans la perspective des objectifs de notre politique étrangère qu'il appartient aux Chambres et au Conseil fédéral de définir et de conduire conformément aux compétences respectives des deux pouvoirs. Les instruments pour atteindre les objectifs désignés sont répertoriés, de même que les conclusions du rapport indiquent quels sont les principes fondamentaux et les priorités essentielles qui doivent guider les options en matière de politique extérieure. L'adhésion et la participation à des organisations internationales sont proposées en tant que moyen de permettre à notre pays de vivre en paix dans la prospérité et la stabilité, schématiquement dit. Le Conseil fédéral mentionne spécialement l'adhésion à l'Union européenne et à l'Organisation des Nations Unies en tant qu'objectifs stratégiques.

Face à l'opinion publique qui demeure divisée et, dans l'expectative, semble chercher ses marques et ses repères, le Conseil fédéral réaffirme avec raison et pertinence sa volonté de permettre à la Suisse de devenir, aux côtés de tous ses voisins et partenaires économiques européens de longue date, membre de l'Union européenne. Il veut maintenir le cap, montrer la voie, parce qu'il est de l'intérêt évident de la Confédéra-

tion de coopérer au sein d'une organisation qui englobera sous peu l'ensemble des Etats de l'Europe occidentale en attendant de s'élargir plus à l'est.

Que la Suisse demeure absente ou non de l'Union européenne – et ici les avis sont, à l'évidence, nuancés au sein de la commission, sinon contrastés –, force est d'admettre que la question reste posée et qu'elle réclame étude et délibérations et, en définitive, définition d'une attitude, toutes choses sur lesquelles le Conseil fédéral insiste dans son rapport, à telle enseigne que, dans la discussion en commission, certains points forts se sont trouvés parfois relégués au second plan. Je vous propose d'en évoquer quelques-uns.

Premièrement, le constat de l'interdépendance dans laquelle se trouvent l'ensemble des pays du monde mérite d'être souligné. La prise de conscience de cette interdépendance renforcée ne doit pas nous amener à un repli fataliste et renfrogné sur nous-mêmes, mais tout au contraire à un esprit d'ouverture, à l'affirmation de nos valeurs propres et surtout à une volonté proclamée autant qu'avérée de pratiquer la coopération aussi lorsqu'elle implique la révision de certains de nos comportements institutionnels.

Deuxièmement, le rapport fait observer que les décisions prises au niveau international interfèrent toujours plus sur notre situation intérieure, sur notre bien-être et sur la sécurité du pays. La politique étrangère a précisément pour vocation, pour but, de prévenir des décisions prises à l'extérieur, dont les conséquences aboutiraient à une perte d'une partie de notre indépendance. Pour remplir cette mission, notre politique étrangère doit pouvoir s'exprimer en termes d'égalité au sein des organisations de coopération interétatiques ou supranationales. C'est par une participation aux décisions internationales que la Suisse peut le mieux affirmer sa souveraineté.

Troisièmement, les limites entre politique extérieure et politique intérieure s'estompent toujours plus. La politique extérieure doit donc s'harmoniser avec la politique intérieure, tout comme la politique intérieure devrait être en accord avec la politique extérieure. Pour favoriser et soutenir une évolution harmonieuse et coordonner les deux, il s'agira de mieux ancrer la relation entre citoyens et politique extérieure. Les défis qui nous attendent sont de comprendre et de faire comprendre les évolutions, l'interaction et les conséquences de l'approche extérieure et intérieure.

Quatrièmement, la prospérité économique dépend largement de la possibilité d'avoir des échanges avec l'étranger. L'importance de la position économique de la Suisse contraste avec sa relative insignifiance dans les grandes instances de décision en matière de politique et de sécurité telles que l'Union européenne et l'Organisation des Nations Unies. C'est pourquoi la politique étrangère doit contribuer, sans présomption, mais aussi sans modestie excessive, à assurer à la Suisse la place qui lui revient dans le concert des nations. J'ajouterai qu'il est important de ne pas situer le débat sous le seul angle économique, mais aussi et surtout sous l'angle politique et sous l'angle de la solidarité, de la collaboration et de la sécurité commune.

La neutralité permanente et armée demeure l'un des principes fondant la politique étrangère du Conseil fédéral, mais elle laisse à ce dernier une assez grande marge de manoeuvre et la référence traditionnelle à la sécurité par la neutralité et l'indépendance devra être complétée par la sécurité par la coopération. Je crois pouvoir affirmer que la commission a salué que, sans sacrifier les principes de neutralité, d'universalité, de solidarité, de disponibilité qui caractérisent la politique extérieure de la Suisse, le rapport accentue encore la notion de solidarité en tant que constante de cette politique.

Dans cette perspective, tout au plus aurait-on souhaité que le rapport inclût davantage de références aux événements et développements dont l'influence est ou sera ressentie en Suisse, par exemple l'évolution du monde islamique proche de nous ou, en terre plus lointaine, les transformations de la Chine, du Vietnam, sans compter la prise en compte de la puissance économique et politique de l'Asie du Sud-Est et des transformations qui se préparent dans cette région du monde. Par ailleurs, l'intérêt que nous devons porter aux relations Nord-Sud n'apparaît pas suffisamment affirmé, des lacunes qui sero-

probablement comblées par le rapport Nord-Sud qui sera soumis prochainement aux Chambres.

Enfin, ne conviendrait-il pas d'étendre nos réflexions à ce que peut et pourra apporter la Suisse en tant que membre dans les organisations internationales par son expérience, son histoire, son système politique et pourquoi pas ses idées et son génie propre? La Suisse a sans doute fait de bonnes expériences dans les organisations internationales dont elle est membre à part entière comme le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, sans oublier l'AELE dont la Suisse est membre depuis 1960, mais qui ne semble pas être mentionnée dans le rapport du Conseil fédéral. Il est permis d'affirmer que les autres pays membres de ces organisations apprécient la présence et l'apport de la Suisse.

Et puis, le témoin privilégié que je suis ne saurait manquer d'ajouter que l'adhésion de la Suisse au Conseil de l'Europe constitue un exemple frappant de l'évolution des mentalités en Suisse. En effet, en 1949 et jusqu'en 1957, le Conseil fédéral estimait qu'une adhésion de la Suisse au Conseil de l'Europe poserait certains problèmes concernant le statut de neutralité. Ce n'est qu'en 1963 que la Suisse a adhéré à une institution forte aujourd'hui de 32 Etats. Dans l'intervalle, la Suisse a gagné la réputation d'être un membre très actif dans l'organisation. Elle y joue un rôle non négligeable, qu'il ne viendrait à l'idée de personne de remettre en cause aujourd'hui.

Quant au Parlement, il se trouve, depuis l'entrée en vigueur de l'article 47bis a de la loi sur les rapports entre les Conseils, associé plus étroitement à l'élaboration de la politique étrangère. Cette nouvelle disposition, comprise dans le sens d'un dialogue continu et constructif entre le Conseil fédéral et le Parlement, devrait également favoriser une plus large assise de la politique étrangère, d'abord aux Chambres mêmes, ensuite dans la population.

Le rapport du Conseil fédéral constitue le meilleur instrument de base que les Chambres aient jamais eu à disposition en matière d'approche large et documentée de la politique extérieure de la Suisse. Il constitue le fil conducteur qui n'exclut pas les adaptations d'opportunité, bien au contraire, sans dénaturer l'essentiel de la ligne à suivre. En suscitant une réflexion globale, ce rapport contribuera à stimuler le débat dans le sens de l'ouverture au sein de la population. Pour cela, il importe que les Commissions de politique extérieure des deux Chambres soient curieuses du suivi et qu'on revienne au plénum en temps opportun sur tel aspect forçant l'attention.

Il serait souhaitable que ledit rapport fasse l'objet de débats dans les sphères économiques, qui sont forcément concernées, syndicats inclus comme il se doit, dans les partis et les universités. De cette façon, on parviendra à interioriser la politique étrangère pour prévenir certaines déconvenues difficiles à gérer dans nos relations extérieures.

La commission a reçu le rapport du Conseil fédéral comme une orientation au sujet des lignes de force de la politique extérieure de la Suisse. Implicitement, nous avons admis que la situation internationale s'inscrivait dans le mouvement et que, par conséquent, les analyses doivent être remises à jour constamment, qu'à tout le moins, les Chambres seront au bénéfice d'un rapport annuel du Conseil fédéral.

Pour ces motifs, la commission propose un postulat invitant le Conseil fédéral à «présenter annuellement un rapport sur la politique extérieure de la Suisse et sur la réalisation des buts de notre politique extérieure. Il y a lieu d'examiner dans quelle mesure ce rapport pourrait être combiné avec le rapport sur la politique économique extérieure.» Nous sommes impatients de savoir si le Conseil fédéral est prêt à accepter notre postulat.

Bloetzer Peter (C, VS): Der Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren darf insgesamt als vorzügliche Arbeit bewertet werden. Er ist umfassend, er geht der Materie im wesentlichen auf den Grund, und er weist in die Zukunft. Der Bericht definiert klar, was Aussenpolitik ist, nämlich Interessenwahrung nach aussen. Seinem Verfasser kommt das Verdienst zu, eine klare Trennung zwischen den Zielen unserer Aussenpolitik und den Mitteln, welche zu diesen Zielen führen sollen, vorzunehmen.

Der Bericht kann in allen wesentlichen Punkten nachvollzogen werden, und er verdient als Ganzes unsere Zustimmung.

Die zentralen Aussagen über das Wesen der Aussenpolitik und die in fünf Punkten umschriebenen Ziele unserer Aussenpolitik werden wohl allgemeine Zustimmung finden, nicht nur im Parlament, sondern sicher auch in der breiten Öffentlichkeit.

Insgesamt und als Ganzes kann auch die vorgesehene Wahl der Mittel unterstützt werden. Sie ist im Grunde genommen die logische Folgerung, welche sich mit Blick auf die Ziele unserer Aussenpolitik aus der Analyse und Beurteilung der aussenpolitischen Lage zwingend ergibt.

Dass bezüglich der Wahl dieser Mittel sowohl in der Öffentlichkeit als auch in den parlamentarischen Kommissionen unterschiedliche Meinungen herrschen, ist unvermeidbar.

Ansgesichts der Fülle von Aussagen, die der Bericht anbietet, ist es allerdings bedauerlich, dass sich die Diskussionen in der Öffentlichkeit im wesentlichen um die als strategische Ziele formulierten Mittel des Uno- und EU-Beitrittes drehen. Dass dem EU-Beitritt als Ziel der vom Bundesrat formulierten Integrationspolitik sowie dem Uno-Beitritt strategische Bedeutung beigemessen werden, ist ebenfalls folgerichtig.

Für die sicherheitspolitische Interessenwahrung unseres Landes ist die Nato sicher ebensobedeutungsvoll wie unsere bewaffnete Neutralität. Das gleiche gilt für die stabilisierende Wirkung der Europäischen Union in Westeuropa und deren sicherheitspolitische Bedeutung, insbesondere auch für unser Land.

Bei aller Bedeutung dieser Mittel oder instrumentalen Ziele – wie man es auch formulieren will – müssen doch zwei Feststellungen gemacht werden:

1. Es ist zu sagen, dass die Nato Strukturen aufweist, welche auf die Zeit der Blöcke zurückgehen und auf den kalten Krieg ausgerichtet sind. Genügt dies angesichts der neuen Lage noch, um gemeinsam mit unserer bewaffneten Neutralität unsere Sicherheit zu gewährleisten? Ist es nicht vielmehr so, dass die europäischen Strukturen von ihrer zentralistischen, westeuropäischen Ausrichtung weggerückt werden müssen, damit sie auch in Zukunft ihrer Aufgabe, nämlich der Gewährleistung der europäischen Sicherheit, gerecht werden können?

Die zwingende Schlussfolgerung ist: Die EU muss föderalistisch werden und sich den zentral- und osteuropäischen Ländern öffnen. Nur so kann sich unsere Integrationspolitik vollends mit unseren aussenpolitischen Zielen der Friedens- und Wohlstandssicherung decken.

2. Es muss festgestellt werden, dass Bundesrat und Parlament nicht über das Mittel des EU-Beitrittes verfügen. Die innenpolitischen Voraussetzungen für den EU-Beitritt der Schweiz sind nicht gegeben. Über dieses Mittel von strategischer Bedeutung werden wir wohl über längere Zeit hinaus nicht verfügen können. Das ist die harte politische Realität.

Es ist deshalb richtig, wenn der Bundesrat vermehrte Priorität auf die innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik setzt. Der Ansatz zu einer verbesserten Information allein genügt aber nicht. Wir müssen auch den Mut haben, unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern, aber auch unseren europäischen Partnern klar und unmissverständlich zu sagen, wie wir uns eine «Europäische Union» vorstellen, welche sich mit unseren aussenpolitischen Zielen voll und ganz decken kann. Deshalb muss es unser strategisches Ziel sein, nicht nur der EU beizutreten, sondern diese im gleichen Zuge so umzugestalten, dass sie sich mit unseren aussenpolitischen Zielen deckt.

Information allein und eine Integrationspolitik, die dem Grundsatz der Subsidiarität und Bürgernähe ein besonderes Gewicht beimessen will, genügen nicht, um unsere Aussenpolitik innenpolitisch abzustützen. Die glänzendste Formulierung einer folgerichtigen Aussenpolitik und deren gekonnte Propagierung allein genügen hierzu nicht. Es braucht hierzu aussenpolitische und innenpolitische Taten, die im Volke Gefolgschaft erzielen und Vertrauen erwecken; vor allem muss den Grundsätzen des Föderalismus und der Subsidiarität nicht nur aussenpolitisch, sondern vor allem auch innenpolitisch wieder vermehrt Gewicht beigemessen werden.

Die Intensität der Befassung mit dem Staate ist eine schweizerische Eigentümlichkeit, die darauf beruht, dass die Belange

der Öffentlichkeit nicht einer Elite, sondern von jeher der Gemeinschaft aller übertragen waren und sind. Der Gegenpol zum Staat ist hier nicht das einzelne Subjekt, sondern der kleine Bereich in unserem Staate, die kleine Gemeinschaft, in welcher gemäss Jacob Burckhardt die grösstmögliche Quote von Angehörigen Bürger im vollen Sinne des Wortes ist.

Eine Aussenpolitik, die Erfolg haben will, muss klar zeigen, dass Föderalismus und ebendiese Werte nicht nur mit Worten, sondern auch mit Taten gefördert werden. Sie muss glaubhaft machen, dass diese Werte auch in der europäischen Völkergemeinschaft von unten herauf wachsen und erhalten werden sollen. «Im Hause muss beginnen, was leuchten soll im Vaterland.» Karl Schmid hat diesen Satz einmal auf die höhere Ebene übertragen, wo die Nation an die Stelle des Hauses und Europa für das Vaterland eintritt. Wenn es dem Bundesrat und dem Parlament gelingt, dies glaubhaft umzusetzen, so wird die Gefolgschaft für unsere Aussenpolitik nicht ausbleiben.

Béguin Thierry (R, NE): Denis de Rougemont définissait la décadence comme le moment où l'homme se demande ce qui va lui arriver plutôt que ce qu'il peut faire. C'est bien ce deuxième terme de l'alternative qu'a choisi le Conseil fédéral en publiant son rapport sur la politique extérieure dans les années nonante. Nous ne pouvons qu'approuver la démarche du gouvernement qui, au terme d'une analyse réaliste de la situation, assigne un but à sa politique et propose une méthode pour y parvenir.

En désignant l'adhésion, à terme, à l'Union européenne comme l'objectif stratégique de sa politique d'intégration, le Conseil fédéral opère un choix à la fois lucide et courageux. Quelle qu'ait pu être notre déception au soir du 6 décembre 1992, le verdict du peuple ne doit nous conduire ni à la colère ni au désespoir. L'échec est une école dont les enseignements préparent la prochaine victoire. Dans leur majorité, ceux qui ont refusé l'Espace économique européen ont certes fait une erreur d'appréciation, mais leur motivation profonde n'a en soi rien de blâmable. J'irais jusqu'à dire qu'ils ont démenti tous les constats pessimistes qui ont pu être faits à l'issue de la célébration du 700^e anniversaire de la Confédération.

En effet, si le non a exprimé une certaine peur, il a aussi affirmé l'attachement à une certaine idée du pays et aux valeurs autour desquelles il s'est construit au cours des siècles. Les peuples comme les individus ont besoin du réconfort des grandes certitudes. Ce qui s'est dit en Suisse avant le vote sur l'EEE ressemble étrangement à ce qui s'est dit en France avant Maastricht. L'enjeu n'était pas le même, et le résultat fut inverse, c'est vrai, mais les ressorts psychologiques qui ont mû l'opinion publique ont été les mêmes. Ces remarques valent pour la Grande-Bretagne et l'Allemagne où le débat sur la ratification a connu les mêmes accents, sans parler du Danemark.

Le premier enseignement à retenir de cet échec, c'est que l'Europe ne se fera pas au mépris des nations qui ne sont ni des monstres froids ni des concepts arbitraires de l'esprit, mais des corps vivants, des unités organiques façonnées par l'histoire, lentement mûries par l'action conjuguée des nécessités souvent, du hasard parfois, de la volonté des hommes toujours. Les peuples savent d'instinct qu'une nation est l'espace privilégié où peut s'exprimer le mieux la solidarité. C'est sur le socle des nations que l'Europe se construira, comme la Suisse moderne s'est bâtie sur le socle des cantons.

Le deuxième enseignement, c'est que, pour réussir, un grand projet doit correspondre à une aspiration populaire. L'Europe technique et économique, qui est une nécessité, n'est cependant pas suffisante pour mobiliser l'ardeur des peuples; on meurt pour une idée, on ne meurt pas pour un traité économique, si bénéfique qu'il puisse être.

Rien de durable ne se fera sans le respect de ces réalités, mais une fois cela posé, un grand effort pédagogique reste à entreprendre. Il faudra, ici comme ailleurs, rendre les peuples sensibles aux réalités nouvelles; rappeler d'abord que si l'Union européenne peut apparaître comme une sorte de syndicat de nantis, dominé par des technocrates sans âme et sans légitimité démocratique suffisante, son fondement historique et sa raison d'être demeurent la construction de la paix.

Après l'horreur de 1914–1918, cette guerre civile européenne comme disait le maréchal Lyautey, après l'horreur de la guerre idéologique de 1939–1945 qui opposa la démocratie à la dictature, il était temps que l'on songeât à organiser les conditions de la paix de manière à éviter la répétition de l'absurde. Cette conviction fut celle des pères fondateurs de l'Europe, et le général de Gaulle, regardé à tort comme un adversaire de cette idée, n'exprimait pas autre chose lorsqu'il écrivait le 29 décembre 1948: «Nul plus que moi n'est convaincu de la nécessité de construire l'Europe. C'est le seul moyen d'aboutir à un règlement du problème allemand qui concoure à l'équilibre, je veux dire qui puisse ouvrir une carrière aux capacités du peuple allemand, sans mettre en danger ses voisins.»

Helmut Schmidt, dans un article paru dans le «Figaro Magazine» à la veille du référendum sur Maastricht, tenait encore le même langage. Invitant les Français à dire oui, il insistait sur la nécessité d'arrimer définitivement l'Allemagne à l'Europe, rappelant que l'Allemagne restait dangereuse à cause de sa situation géographique et de son tropisme naturel vers l'Est. Il est certain aussi que l'effondrement de l'empire communiste et la recomposition des nations étouffées par Staline commandent à l'Europe en construction de s'ouvrir à elles et de les recevoir pour poursuivre et parachever sa mission pacificatrice. Ce devoir est d'autant plus impérieux que la brutalité du passage d'une économie planifiée à un libéralisme sauvage sans véritable culture démocratique pour l'encadrer, a engendré le désordre, accentué la misère, favorisé la criminalité, exacerbé le problème des minorités gelées par la dictature et réveillé le vieux démon du nationalisme, perversion du patriotisme qui transforme un sentiment naturel d'amour de son pays en sentiment de haine de l'autre. Ce danger est d'autant plus grave que, paradoxalement, les nationalismes peuvent s'allier pour conclure une manière de «Sainte-Alliance» réactionnaire, autoritaire et raciste. J'en veux pour preuve le message de félicitations envoyé par Gerhard Frey, chef de la Deutsche Volksunion néonazie, à Vladimir Jirinovski, le lendemain des législatives russes: «Ta victoire ouvre la voie à la coopération étroite des deux plus grands peuples de l'Occident, les Russes et les Allemands.» Voilà qui a dû faire plaisir à Jirinovski, lui qui déclarait dans ses meetings électoraux que le national-socialisme est la philosophie de l'homme ordinaire. «Arrimer l'Allemagne à l'Europe», écrivait Helmut Schmidt: il est urgent aussi d'arrimer la Russie.

L'Europe est à faire, l'Union Européenne en a jeté les bases. Imparfaite, insuffisante, elle a au moins le mérite d'exister. C'est sur cet acquis qu'elle devra développer sa stratégie et surtout repenser sa structure. Il est illusoire de songer à un Etat supranational. Comme la Suisse, elle ne pourra pas faire l'économie de la Confédération d'Etats. Voilà une idée qui fait son chemin. François Mitterrand l'a déjà dit, rejoignant en cela M^{me} Thatcher.

Jacques Delors lui-même a évoqué le processus d'hélicoptérisation de l'Europe. L'Europe, c'est la paix, c'est là toute sa justification. Si elle le veut, si les peuples le veulent – et comment ne le voudraient-ils pas? –, ce but peut être atteint. L'Europe romanisée, visitée par l'esprit grec, fécondée par le christianisme, comme l'écrivait Paul Valéry, reconnaît les mêmes valeurs. A côté de l'Amérique qui est sa fille, elle est devenue, dans ce monde plus incertain, plus dangereux et plus cruel que jamais, le sanctuaire des droits de l'homme.

La promotion de la paix est précisément l'un des objectifs essentiels du Traité de Maastricht, qui prévoit la possibilité de développer une politique de défense commune, appuyée par la création de forces armées autonomes. La Suisse ne pouvait rester indifférente à cette évolution. Elle se devait de réévaluer sa politique de sécurité comme sa conception de la neutralité. Elle l'a fait, dès la chute du mur de Berlin, et il faut souligner qu'elle fut un des premiers pays à formuler une conception nouvelle qui tienne compte des changements intervenus dans le monde.

L'idée maîtresse du rapport 90 du Conseil fédéral sur la politique de sécurité de la Suisse est qu'il faut compléter le concept de dissuasion fondé sur la neutralité par une coresponsabilité renforcée dans le domaine de la sécurité européenne. Il s'agit en effet de promouvoir activement la paix par la coopération,

l'aide économique et politique et, en même temps, de prévenir la guerre en maintenant une capacité de défense suffisante.

Conjuguer l'action politique et l'action militaire simultanément, c'est bien ce qui a manqué dans la gestion du conflit yougoslave. Comme le notait Manfred Wörner, secrétaire général de l'Otan: «Les difficultés qu'éprouvent les partenaires européens et transatlantiques à s'entendre sur une stratégie efficace pour faire face au conflit yougoslave témoignent des difficultés à réussir tant l'Union politique européenne qu'une entente transatlantique pour régler ce type de crise. Cependant, sans union politique européenne et sans alliance transatlantique forte, nos chances de stabilisation de l'Europe de l'Est sont virtuellement nulles.»

Nous devons bien sûr, cela va de soi après le vote du 6 décembre 1992, respecter le verdict du peuple qui, dans notre démocratie, a toujours le dernier mot, à défaut d'avoir raison. Cela n'empêche nullement les autorités de gouverner, c'est-à-dire d'analyser, de participer et de proposer. La tâche essentielle du Conseil fédéral est de mettre en oeuvre les moyens de sa volonté proclamée d'adhérer un jour à l'Union européenne, et notamment d'arrêter sa position sur les deux initiatives relatives à cet objet, celle de la Lega et celle des jeunes.

Enfin, le Conseil fédéral doit mettre en place sa stratégie en vue de l'adhésion et ne pas négliger les aspects psychologiques et affectifs qui ont pesé si lourd dans le refus de l'Espace économique européen. Il doit convaincre ceux qui restent attachés à un système politique qui a su sauvegarder les libertés, qui a permis aux entrepreneurs d'exercer sans contrainte excessive le génie de leur industrie et d'enrichir un pays que la nature avait fait pauvre, qui a su fonder un Etat central tout en respectant l'autonomie des cantons, qui a permis de faire vivre en paix des hommes si différents, parlant quatre langues et confessant au moins deux religions, que tout, à tout instant, aurait pu se faire dresser les uns contre les autres. Il doit dire que ce modèle a fait ses preuves, mais que dans ce monde qui change si vite et si profondément, où les vérités deviennent provisoires, où le temps rétrécit et les distances s'abolissent, dans ce monde d'aujourd'hui qu'il faut bien accepter comme il est, les solutions d'hier ne sont plus nécessairement celles d'aujourd'hui.

Il s'agira de dire enfin qu'en cherchant à se rapprocher de l'Europe on ne renie rien du passé, que le but demeure le même: assurer la sécurité et la prospérité, mais que l'évolution du monde exige d'autres moyens pour y parvenir.

Si le peuple et les cantons entendent ce message et se laissent instruire par les faits, ils admettront, le moment venu, cette vérité que, dans l'ordre politique comme dans l'ordre biologique, l'adaptation au milieu reste la condition de la survie.

Nous remercions le Conseil fédéral de nous montrer la voie de l'avenir, et nous l'assurons de notre concours.

Rüesch Ernst (R, SG): Der Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren ist ein übersichtliches und flüssig geschriebenes Dokument. Die Verfasser solcher Botschaften müssen ja immer anonym bleiben und nach der alten Devise arbeiten: Viel leisten und wenig hervortreten. Um so mehr sei dem Verfasser Dank und Anerkennung ausgesprochen. Diese anerkennende Feststellung will nun nicht heissen, dass wir mit der bundesrätlichen Aussenpolitik in allen Teilen einverstanden sind. Wir nehmen den Bericht schliesslich nur «zur Kenntnis» und nicht «zustimmend zur Kenntnis».

Der Bericht umfasst die gesamte Aussenpolitik, und trotzdem steht die Europapolitik – konkreter: die Integrationspolitik – im Vordergrund des Interesses. Wenn der Bundesrat das strategische Ziel eines Beitritts der Schweiz zur EU anvisiert, so ist dieser Tatbestand wohl derjenige mit dem allergrössten Gewicht in diesem Bericht. Denn ein Beitritt der Schweiz zur EU hätte in der politischen Finalität eines Tages sogar einen Verzicht auf eine eigenständige Aussenpolitik unseres Landes zur Folge. Damit dürfte klar sein, dass die Diskussion über den heutigen Bericht schwerpunktmässig auf die Europapolitik ausgerichtet ist.

Blenden wir zurück: Vor dem Entscheid von Volk und Ständen über den Beitritt der Schweiz zum EWR im Jahre 1992 hatte der Bundesrat das Gesuch um Aufnahme in die EG – wie die EU damals noch hiess – gestellt. In der Botschaft über den Beitritt zum EWR schrieb der Bundesrat: «Unser Ziel ist der vorbehaltlose Beitritt zur EG.» Diesen Satz musste man dreimal lesen, bevor man seinen Augen trauen konnte. Der Bundesrat wollte bedingungslos in die EG eintreten; dabei hatte Grossbritannien im Vertrag von Maastricht seine Sonderregelungen ausgehandelt, und den Dänen machte man alle Konzessionen, damit sie den Vertrag von Maastricht im zweiten Anlauf doch noch akzeptierten. Inzwischen handeln die neuen Beitrittskandidaten, insbesondere Österreich, ihre Bedingungen aus.

Mit diesem «vorbehaltlosen Beitritt» hat der Bundesrat der EWR-Abstimmung gewaltig geschadet. Der Präsident der nationalrätlichen Aussenpolitischen Kommission, Herr Mühlemann, bezeichnete in einem Interview diesen Schritt als Jahrhundertfehler. Das mag ein bisschen übertrieben sein, aber der Schaden war gross. Ich bin überzeugt, dass wir, die damals im Kampf für den EWR in vorderster Front gestanden sind, ohne diesen unseligen Beschluss wenigstens ein Volksmehr erreicht hätten – wenn auch kein Ständemehr –, und das hätte unsere Ausgangslage für die Zukunft stark verbessert. Gegen ein Beitrittsgesuch im damaligen Zeitpunkt war im Prinzip nichts einzuwenden. Der Gedanke, mit den übrigen EFTA-Staaten gemeinsam verhandeln zu wollen, war wohl richtig – aber im Sinne einer Option und nicht eines vorweggenommenen, bedingungslosen Entschlusses! Hätte man dem Volk erklärt, dass wir verhandeln, um alle Möglichkeiten offenzuhalten, und je nach Ergebnis die Frage des Beitritts zur Abstimmung vorlegen oder nicht, wie das der norwegische Ministerpräsident kürzlich gemacht hat, so hätte das Volk dies wohl auch begriffen.

Nun scheint der Bundesrat den gleichen Fehler ein zweites Mal zu machen. Für ihn ist der Beitritt der Schweiz zur EU das strategische Ziel. Für viele unter uns ist der Beitritt aber kein strategisches Ziel, sondern eine strategische Option. Wir wollen diese weiterverfolgen. Ob wir dann eines Tages beitreten oder nicht, hängt von drei Dingen ab:

1. vom Ergebnis der Verhandlungen, das ist ganz entscheidend, also von den Bedingungen, die wir aushandeln;
2. vom dannzumaligen Zustand der EU; wie sie sich weiterentwickelt, wissen wir heute noch nicht – ich erinnere an die berühmte Diskussion über Vertiefung oder Erweiterung als Priorität –;
3. vom dannzumaligen Zustand der Schweiz.

Ein alter Grundsatz in der militärischen Entschlussfassung heisst: «Prévoir loin, commander court.» Dieser Satz gilt auch für wirtschaftliche und politische Entschlüsse, sofern man das Kommandieren durch Beschliessen oder Entschliessen ersetzt.

Der Satz meint, dass wir weitsichtig überlegen und planen sollen, uns aber nicht durch präjudizierende, in die Ferne schweifende Entschlüsse die Handlungsfreiheit schmälern sollten. Heute fehlen uns die Unterlagen für Entschlüsse, die vielleicht im Jahre 2000 fällig werden. Bis dann passiert bei uns noch sehr viel und in der EU erst recht. So reduziert zum Beispiel eine neueste Studie der Hochschule St. Gallen die Prognose für den wirtschaftlichen Vorteil bei einem EU-Beitritt gewaltig: Der Unterschied des jährlichen Wachstums des BIP liege bei nur 0,3 Prozent; vor kurzem sprach man noch von 1 bis 2 Prozent. Von wie vielen Prozenten wird man wohl im Jahre 1998 oder im Jahre 2000 sprechen? Vielleicht von nur 0,1 Prozent, vielleicht aber auch von 3 Prozent; wir wissen es nicht. Die Entwicklung der Wirtschaft ist nicht so weit im voraus zu prognostizieren. Darum sollten wir heute auch nicht Entschlüsse fassen, welche in eine solche ferne Zukunft reichen.

Mit diesem strategischen Ziel statt mit einer strategischen Option verfolgt der Bundesrat eine Politik, die Zweifel aufkommen lässt, ob er es mit den bilateralen Verhandlungen überhaupt ernst meint. Mit der bundesrätlichen Politik des strategischen Ziels, des vorweggenommenen Entschlusses, wird in der Schweiz die politische Lage polarisiert. Es entsteht eine immer grössere Polarisierung zwischen den «Euphorikern», die

sich der EU bedingungslos unterwerfen wollen, und den EU-Gegnern, welche in Brüssel den Antichristen sehen. Diese Polarisierung schadet unserer Innen- und Aussenpolitik.

Der Bundesrat sollte auch die Option «EWR, 2. Auflage» mehr beachten. Sollten einer oder mehrere der Efta-Staaten in ihrer Volksabstimmung den EU-Beitritt verwerfen, dann hätte der EWR durchaus eine Chance, noch für einige Zeit am Leben zu bleiben. Das gleiche Bild gilt bei einer allfälligen Erweiterung der Efta nach Osten. Der Generalsekretär der Efta, Georg Reisch, hat gerade gestern in einem Interview erklärt, Efta und EWR seien noch nicht überflüssig; vielleicht in einem Jahr, vielleicht in zwei Jahren, aber jetzt sicher noch nicht. Eine zweite EWR-Abstimmung, und das sage ich als Kämpfer für den Beitritt bei der ersten EWR-Abstimmung von damals, ist als Option unbedingt weiterzuverfolgen.

Der Bundesrat sollte sich nun aber hauptsächlich auf die bilateralen Verhandlungen konzentrieren und daneben die beiden Optionen «Beitritt» und «EWR, 2. Auflage» weiterbearbeiten, aber eben als Optionen und nicht als vorweggenommene Entschlüsse für eine Zukunft, die noch unbekannt ist.

Bei den bilateralen Verhandlungen ist ein erster Erfolg zu verzeichnen; wir konnten uns im Rahmen der Ursprungsregeln mit der EU einigen. Unseren Unterhändlern ist für diesen Erfolg zu danken, und es ist ihnen dazu zu gratulieren. Vielleicht sollte man etwas mehr solche Erfolge hervorheben, als immer nur über die misslungene Abstimmung vom 6. Dezember 1992 zu jammern. Es hat keinen Sinn, jahrelang seine Wunden zu lecken, man muss handeln.

Die einseitige Konzentration des Bundesrates auf das strategische Ziel des Beitritts war auch Ursache vieler Jastimmen bei der Alpen-Initiative. Ich habe mit vielen Bürgern gesprochen, die gesagt haben: «Wenn sich der Bundesrat 'Brüssel' bedingungslos unterwerfen will, müssen wir ihm wieder einmal den Meister zeigen.» Natürlich gab das nicht den Ausschlag, aber es hat zur Niederlage, die wir bei der Abstimmung über die Alpen-Initiative erlitten haben, beigetragen.

Zweifellos hat auch der erfolgreiche Abschluss der Gatt-Verhandlungen der Uruguay-Runde den Nachteil des EWR-Nein etwas gemildert, wenn auch nicht aufgehoben. Aber für den Erfolg im Gatt dürfen wir ebenfalls unseren Unterhändlern danken, und wir gratulieren ihnen auch dazu.

Nicht unbedingt verstanden werden kann der Beschluss des Bundesrates, für die bilateralen Verhandlungen einen Koordinator einzusetzen. Während den ganzen EWR-Verhandlungen, die sehr kompliziert waren, war diese Institution unnötig. Wir haben in den Departementen EDA und EVD je einen hochqualifizierten Staatssekretär, und wir haben für die Zwecke der Koordination auch ein ausgezeichnet geführtes Integrationsbüro.

Eine Zeitung qualifizierte diese Überorganisation mit dem Begriff «byzantinische Verhältnisse». Wie gross wird der Koordinationsbedarf, wenn wir einmal 10 Staatssekretäre haben, oder wie gross würde er, wenn wir gar deren 21 hätten? Brauchen wir dann noch 10 Koordinatoren, oder wie geht das weiter? Wird die Hälfte der Staatssekretäre Oberstaatssekretäre, um die anderen zu koordinieren? Vielleicht muss das Parlament im Rahmen der Regierungsreform noch einmal über die Bücher, wenn solche Dinge notwendig werden.

Wir müssen vom Bundesrat in der Europapolitik eine Konzentration auf die bilateralen Verhandlungen verlangen. Dabei müssen wir aber verhindern, dass wir unsere Aussenpolitik nur noch nach «Brüssel» ausrichten, so, wie ein Kaninchen nur noch auf die Schlange starrt. Unsere Aussenpolitik muss umfassend, global aktiv sein. In dieser Richtung bedeutet dieser Bericht einen sehr guten Ansatz, den wir abschliessend positiv würdigen wollen.

Cavadini Jean (L, NE): On a fréquemment entendu dire que le peuple suisse, dans sa majorité, ne s'intéresse guère à la politique extérieure. De bons indices étaient cette affirmation et le résultat de votations récentes pourrait nous laisser croire au bien-fondé de cette triste hypothèse.

Nous ne pouvons, dans ces circonstances, que répéter quelques principes. Tout d'abord, que nous le voulions ou non, nous dépendons de l'étranger dans une mesure qui s'accroît,

que ce soit dans le domaine politique ou économique. La simple affirmation de notre totale indépendance relève ici plus de l'hypothèse de travail que de l'analyse lucide de notre situation. Dans un proche avenir, notre territoire sera entièrement entouré par des Etats qui se réclameront tous de l'Union européenne, Liechtenstein compris. L'insularité à laquelle certains paraissent aspirer sera ainsi réalisée.

On pourra, dès lors, continuer à penser qu'on a raison, mais on se rappellera tout de même qu'il est dangereux d'avoir raison seul. L'évolution politique que connaît l'Europe nous touchera, nous concernera, nous obligera à une révision de notre politique extérieure qui pourrait être déchirante. Assurément, les premières atteintes au dogme défendu par un grand nombre ne seront pas mortelles et nos difficultés naîtront plus tard. L'Union européenne est une donnée décisive.

Il y a plusieurs années, on s'était parfois moqué du Marché commun et du Traité de Rome. Puis on voulu ironiser sur la Communauté européenne, sur les soubresauts de son élargissement et le développement de son administration. On sourit à peine maintenant de l'Union européenne et de la difficile naissance de sa monnaie unique. C'est reconnaître notre crainte d'être en retard d'une guerre, mais cela, les dinosaures qui peuplent parfois notre parc ne veulent ni le voir et encore moins le comprendre. Ils ne savent pas comment finissent les dinosaures, et c'est heureux!

De nombreuses voix s'élevaient pour refuser une demande d'adhésion à l'ancienne Communauté européenne en disant leur opposition aux décisions des juges étrangers qui siègent à Luxembourg. L'Espace économique européen permettait de respecter ce scrupule en créant une nouvelle juridiction. On n'en voulut pas plus. Mais puisqu'il faut continuer de vivre, on exige maintenant des négociations bilatérales. Fort bien, mais sait-on que certains des litiges juridiques devront, dès lors, être soumis à ces mêmes juges de Luxembourg qu'on voulait éviter à tout prix? Cette vision insulaire confine à l'hallucination. Nous souhaitons qu'elle n'évoque pas le cauchemar d'un pays livré à ses vieux démons, refusant toute perspective d'évolution.

Ces sombres propos nous engagent, d'ailleurs, à dire au Conseil fédéral qu'à notre sens il conviendrait que la Suisse dénonce le Traité sur le transit qu'elle a signé, parce qu'après la votation de l'initiative dite «des Alpes», elle se trouve dans l'incapacité de respecter les clauses qu'elle avait elle-même définies. Une lecture honnête du texte nous conduit à cette conclusion.

Nous croyons à la nécessité d'un projet, et la construction de l'Europe représente un beau projet. L'importance économique de la Suisse, heureuse, indiscutable, a masqué «l'insignifiance marquée de sa position vis-à-vis des grandes instances de décision en matière de politique et de sécurité». Cette affirmation, celle du Conseil fédéral, nous la faisons nôtre, et nous croyons qu'une bonne définition de nos objectifs de politique extérieure s'impose. Nous nous rallions à ceux qui ont été retenus et qui vont de la promotion de la sécurité et de la paix à l'engagement en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et des principes de l'Etat de droit, en passant par l'accroissement de la prospérité commune, la promotion de la cohésion sociale et la préservation du milieu naturel.

Ces objectifs admis, quelles sont les routes qui y conduiront le plus sûrement? Est-ce celle de l'isolement ou celle de la collaboration avec les autres Etats? Celle d'un repli frileux sur un réduit que l'histoire a sanctifié ou celle d'une ouverture sur le continent qui se construit? Celle d'une supériorité qui s'auto-proclame ou celle d'une participation aux travaux des différentes instances internationales? La raison et l'intérêt se conjuguent ici pour nous guider. Nous devons être actifs à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, à défaut de l'être par exemple à l'Otan. Nous devons être actifs au Conseil de l'Europe puisque nous ne pouvons l'être au sein de l'Union européenne. La paix et la sécurité en Europe sont aussi notre affaire, cette évidence peut d'ailleurs être étendue à l'ensemble du monde, mais on sait ce que le peuple a répondu quand on lui a posé la question d'une adhésion à l'Organisation des Nations Unies. Nous apportons donc notre approbation au Conseil fédéral dans la définition qu'il donne de sa prochaine action.

L'objectif d'une adhésion à l'Union européenne ne nous paraît nullement déraisonnable, bien au contraire. Nous pouvons approfondir notre coopération avec les Etats de l'Est, mais ce n'est pas encore de là que nous viendra le salut, tant l'atténuation de la différence de nos statuts prendra de temps. Nous avons à intensifier notre collaboration internationale en matière de recherche et de politique scientifique, mais nous devons savoir que nous ne sommes pas membre de plein droit dans tous les organismes, ce qui affaiblit assurément la portée de notre voix. Nous ne saurions être absents ni des développements sociaux ni du champ écologique, mais nous devons le savoir – et je citerai une dernière fois le Conseil fédéral: «Notre absence d'importantes organisations internationales ne constitue plus guère un atout.» Admirable litote! Disons plus crûment que cette absence-là représente un handicap de taille pour le développement heureux de notre politique extérieure.

Nous terminerons par quelques remarques sur la neutralité suisse qui nous paraît aujourd'hui diviser le pays quant à sa signification profonde. La neutralité suisse est-elle une finalité ou un moyen? Nous avons entendu tant de fortes affirmations que nous croyons nécessaire de rappeler que, tout d'abord, la neutralité nous a été imposée, et que nous n'en avons pas fait le choix. La défaite de Marignan et ses conséquences sur le service mercenaire, le Traité de Westphalie qui sanctionne un Etat souhaité par l'Europe, le Congrès de Vienne qui, sans ménagement, nous impose une neutralité déclarée d'intérêt européen, montrent bien qu'historiquement cette neutralité sacrée n'a pas été voulue de toute éternité. Elle a en revanche représenté un admirable moyen de garantir l'inviolabilité de notre territoire, à la condition qu'elle soit armée et permanente. Ce n'est ni un dogme ni une notion immuable: sans être à géométrie variable, elle peut être redéfinie dans la défense de nos intérêts. Mise à jour, adaptée aux pesanteurs des circonstances nouvelles, elle n'est pas la Pierre noire d'une Kaaba helvétique, n'en déplaise aux mollahs de l'immobilisme obsessionnel.

Nous ne disons pas que la neutralité est inutile ou dépassée, nous affirmons par contre qu'elle doit pouvoir être réorientée, mise au service de la paix, réactivée, pour nous permettre mieux encore de participer à la définition du monde et pour témoigner de notre solidarité internationale.

Rhinow René (R, BL): Der bundesrätliche Bericht versucht in erster Linie, die Grundausrichtung unserer Aussenpolitik in diesem Jahrzehnt zu definieren, ihre Rahmenbedingungen, Grundlagen, Ziele und Instrumente aufzuzeigen. Es ist für mich mehr als erstaunlich, wie selten der eigentliche Kerngehalt dieses Berichtes gewürdigt worden ist – nicht hier im Rat, sondern vor der Debatte in diesem Rat.

Der Versuch des Bundesrates ist meines Erachtens gelungen, gut gelungen sogar. Gewiss, auch ich könnte kritische Punkte ausmachen, Detailfragen hervorheben: etwa, warum die Notwendigkeit einer Revision der die Aussenpolitik betreffenden Artikel der Bundesverfassung oder warum der Bedarf an institutionellen Reformen bei den Behörden und auch bei den Volksrechten in aussenpolitischen Belangen nicht untersucht worden ist, oder warum die Efta in diesem Bericht «unter den Tisch» gefallen ist.

Aber ich möchte vielmehr dafür plädieren, beim Grundsätzlichen zu verweilen. Wenn sich viele Politiker und Politikerinnen vor allem über das strategische Ziel des EU-Beitritts aufhalten, dann weichen sie meines Erachtens letztlich den nicht bequemen Grundaussagen des Berichtes aus. Diese Grundaussagen bestehen doch, kurz zusammengefasst, aus folgenden drei Punkten:

1. Aussenpolitik ist immer auch, ja vorrangig, Interessenwahrung, Interessenwahrung eines Kleinstaates, die (wie der Bericht mit Recht ausführt) auf der Einsicht in die Notwendigkeit von Kompromissen, auf der zutreffenden Einschätzung realer Machtverhältnisse – das vor allem! – und auf der Respektierung des Völkerrechts beruht. Und man möchte beifügen: nicht auf nationalen, rückwärtsgewandten Mythologien.

2. Die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz hat einen anderen Stellenwert erhalten, indem wir angesichts der wach-

senden Verflochtenheit in internationalen Belangen, angesichts der zunehmenden Einbindung der Schweiz, auch immer mehr auf eine enge Zusammenarbeit auf internationaler Ebene und auf eine umfassende Mitwirkung in internationalen und supranationalen Organisationen angewiesen sind. Der Bericht sagt es mit aller wünschbaren Deutlichkeit: Unabhängigkeit wird nicht mehr nur in der Abgrenzung gegen ein internationales Umfeld erreicht, sondern in der optimalen Mitwirkung bei der Gestaltung dieses Umfeldes. Oder an anderer Stelle heisst es, dass die aussenpolitische Öffnung zu einer notwendigen Voraussetzung für die innenpolitische Problembewältigung wird.

Ich habe dies hier im Rat vor einigen Jahren mit dem Motto «Mitwirken, um überhaupt noch wirken zu können» zum Ausdruck zu bringen versucht.

3. Eine weitere hauptsächliche Errungenschaft dieses Berichtes besteht in der überzeugenden Gliederung in fünf neu formulierte aussenpolitische Ziele einerseits und in die Formulierung der Mittel und Wege zur Erreichung dieser Ziele andererseits. Dabei wird mit Recht – ich habe das bis jetzt in der Diskussion noch selten angetroffen – von den Grundbedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger nach Sicherheit, nach Wohlfahrt und nach Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen ausgegangen, von der Existenzsicherung also, und nicht von den abstrakten Vorstellungen eines souveränen Staatsgebildes. Ebenfalls vollkommen zu Recht wird deshalb die Neutralität der Schweiz zu den wichtigen Instrumenten der Aussenpolitik gezählt, nicht zu deren Zielen an sich. Letztlich geht es doch darum, der realen Gefahr einer schleichenden politischen Marginalisierung der Schweiz entgegenzuwirken.

Gegenüber diesem Bericht sind verschiedene Einwendungen erhoben worden. Ich möchte sie kurz anführen und einige Gesichtspunkte dazu beisteuern.

Einmal wurde gesagt, es würden damit die Grundsäulen der Schweiz, nämlich Unabhängigkeit, Selbstbestimmung und Neutralität, eingerissen. Wer solchermassen, von keines Zweifels Blässe angekränkelt, tradierte Werte anspricht, müsste redlicherweise auch darlegen, wie und wo heute und morgen reine Selbstbestimmung zur Lösung unserer bedrängenden Probleme noch möglich und erfolgversprechend bleibt, wie wir etwa allein für unsere Wirtschaft Märkte in Europa offenhalten, Migrationsprobleme lösen, Hungerursachen bekämpfen, der Klimaproblematik begegnen, Frieden und Sicherheit gewährleisten können. Diesen Beweis aber sind die Gegner schuldig geblieben, denn dieser Beweis ist schlicht und einfach nicht zu führen.

Auch die vielgerühmte Zusammenarbeit mit anderen Staaten anstelle der Integration hat wenig mit klassischer Selbstbestimmung zu tun, denn für ein Abkommen braucht es mindestens zwei Partner, also nicht nur die Schweiz allein. Wie sehr der Bilateralismus künftig in Europa längerfristig noch gefragt ist, wird sich – vorsichtig formuliert – weisen.

Zudem binden wir uns ja auch auf diesem Weg, vielleicht weniger spektakulär, weniger spürbar, aber eben doch Schritt für Schritt, schon mit den über 2000 Staatsverträgen, die wir bereits abgeschlossen haben. Schliesslich wird dem Volk Sand in die Augen gestreut, wenn mit der Berufung auf die wohlklingende Metapher «Selbstbestimmung» der zunehmende faktische Zwang zum sogenannten autonomen Nachvollzug, das heisst, etwas drastischer ausgedrückt, zur zähneknirschenden faktischen Anerkennung der Fremdbestimmung, verschwiegen wird.

Ein zweiter Einwand gegen den Bericht betrifft das inzwischen berühmt-berüchtigte sogenannte strategische Ziel des EU-Beitritts der Schweiz. Hier – so meine ich – sind in den bisherigen Diskussionen die Proportionen verlorengegangen. Einmal – ich wiederhole es – ist das nicht die Kernaussage des Berichtes. Ich respektiere voll und ganz, dass man geteilter Meinung sein kann. In der Regel wird vor lauter Entrüstung übersehen, dass diese Zielsetzung überaus vorsichtig und verklausuliert formuliert worden ist. Es gehe darum, sagt der Bundesrat, in der nächsten Legislaturperiode die multilaterale Integration einzuleiten und «sofern die innen- und aussenpolitischen Voraussetzungen erfüllt sind, zu verhandeln». Damit ist für mich der Grundsatz «prévoir loin, commander court» er-

füllt. Denn das Offenlassen aller denkbaren und möglichen Optionen hat meines Erachtens nichts mit «*prévoir loin*» zu tun. Von «bedingungslosem» Beitritt ist in diesem Bericht nicht die Rede.

Ich stosse mich nicht an dieser Zielsetzung, wenn sie so offen zum Ausdruck gebracht wird, im Gegenteil. Der Bundesrat würde sich bei der EU unglaublich machen, wenn er zuerst ein Beitritts-gesuch eingereicht, dieses nach der negativen Abstimmung vom 6. Dezember 1992 aufs Eis gelegt hätte und heute – vor Aufnahme der bilateralen Verhandlungen und ohne sichtbaren Grund – das mehrfach bekräftigte Ziel in eine bloss Option zurückverwandelt. Dabei müssen wir uns doch auch vergegenwärtigen, dass die Schweiz zwar in wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Organisationen gut vertreten ist, dass sie jedoch in der weltweit wichtigsten politischen Organisation, in der Uno, im wichtigsten europäischen Entscheidungszentrum, in der EU, und im wichtigsten sicherheitspolitischen Verband, in der Nato, abwesend ist. Das sind die Realien, das sind die Fakten, die unser Gewicht bestimmen.

Heute steht für die Schweiz immer mehr ihre Glaubwürdigkeit auf dem Spiel. Damit ist das oft gehörte Argument abzulehnen, mit dieser strategischen Zielsetzung würden die bilateralen Verhandlungen gefährdet. Das stimmt nun wirklich nicht. Der Verdacht ist nicht von der Hand zu weisen, dass hier eine «Dolchstosslegende» aufgebaut wird. Wir gefährden nämlich diese Verhandlungen vor allem durch zwei andere Verhaltensweisen: einerseits, wenn wir uns durch eine Hüst-und-Hott-Politik unglaublich machen, vertragsbrüchig werden, nicht mehr als verlässlicher Partner eingestuft werden, und andererseits, wenn wir nicht müde werden, die EU vom hohen Ross herab zu kritisieren, ihr Belehrungen im Stil eines helvetischen Oberschulmeisters zu erteilen. Man kann doch nicht demjenigen, mit dem man sich bilateral finden will und muss, zuerst Schläge austeilen und gleichzeitig hoffen, er zeige sich erfreut darüber und würde dies dann beim Vertragsabschluss erst noch belohnen. Da müssen sich doch diejenigen, die so unbeeirrt auf die EU, unsere Vertragspartnerin, losdonnern, fragen, ob nicht gerade sie es sind, welche diese Verhandlungen ernsthaft in Frage stellen.

Viel wichtiger als die manchmal fast aus einer allergischen Reaktion heraus entstehende Kritik an dieser Zielsetzung ist es, den Bundesrat darauf zu behaften, dass über den Zeitpunkt der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen – also darüber, wann die erwähnten innen- und aussenpolitischen Voraussetzungen erfüllt sind – gemeinsam und offen diskutiert wird. Das ist des Pudels Kern, nicht die Zielsetzung an sich, die auch ein weiteres Hinausschieben des Beitritts ins nächste Jahrtausend durchaus offenlässt.

Freilich hat der Bundesrat auch einen sprachlich-methodischen Fehler gemacht. Er widerspricht sich nämlich, wenn er immer wieder von einem strategischen Ziel des EU-Beitritts spricht, denn nach dem Konzept dieses Berichtes ist dieser Beitritt bloss ein Mittel, um die eigentlichen aussenpolitischen Ziele zu erreichen, und kein selbständiges Ziel an sich. Mitgliedschaften in internationalen Organisationen stellen keinen Selbstzweck dar. Sie müssen unseren Interessen dienen.

Ein weiterer Punkt: Es wird gesagt, mit diesem Bericht werde der Volkswille, wie er sich bei der EWR-Abstimmung manifestiert habe, verhöhnt. Wer so etwas sagt, beweist für mich ein eigenartiges Demokratieverständnis. Ein Volksentscheid ist voll und ganz zu respektieren, aber nicht weniger und auch nicht mehr. Das heisst hier vor allem: keine Beteiligung am EWR, dafür ernsthafte Aufnahme bilateraler Verhandlungen. Es gehört aber nach wie vor auch zur Pflicht der Behörden und von uns allen, die Interessen der Schweiz optimal zu wahren, längerfristige Zielsetzungen zu verfolgen und dem Volk Gelegenheit zu geben, zu gegebener Zeit wieder Stellung zu beziehen. Hier sind auch Chancen offenzuhalten, damit das Volk künftig überhaupt entscheiden kann.

In einer Demokratie obliegt es den Behörden nicht nur, Volksentscheide rückwirkend zu beachten, sondern auch, das Volk zu überzeugen und sich an der Meinungsbildung an vorderster Front zu beteiligen. Der Volkswille ist keine vorgeformte, feststehende, unabänderliche Grösse. Er muss immer wieder

neu gebildet werden, gerade in einem Bereich wie der Aussenpolitik, wo der Kenntnisstand eher gering ist und die Verhältnisse sich rasant verändern.

Noch zur Neutralität: Ich habe den Eindruck, dass viele Politikerinnen und Politiker nicht bereit sind, offen und vorurteilslos über den Stellenwert der Neutralität von heute und morgen zu diskutieren. Natürlich stellt die Neutralität für viele von uns ein wichtiges Element der Identität unseres Landes dar. Dies ist bedingungslos ernst zu nehmen. Aber es ist kein Grund, die Augen vor den Veränderungen in unserem Umfeld zu verschliessen, welche ein «Überdenken» dieser Neutralität eben zwingend notwendig machen. «Überdenken» heisst nicht einfach abschaffen, sondern klarstellen, was Neutralität im völkerrechtlichen Sinn überhaupt ist, ohne mythologische Überhöhungen und Glaubensbekenntnisse. «Überdenken» heisst auch, dass der Wert unserer Neutralität für die erwähnten Grundbedürfnisse der Schweizerinnen und Schweizer, dass die Eignung der Neutralität zur Existenzsicherung angesichts des veränderten Gefahrenspektrums vorurteilslos überprüft wird. Das ist unsere Aufgabe; es ist nicht unsere Aufgabe, Deklamationen vorzutragen.

Der Bericht des Bundesrates ist für mich auch in diesem Teil, aufs Ganze gesehen, überzeugend.

Onken Thomas (S, TG): Auch ich begrüsse diesen Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren, und ich heisse ihn in seinen Grundzügen, in seiner Analyse und in seinen wesentlichen Folgerungen gut. Er ist dicht und differenziert, er ist folgerichtig und klärend. Aber er ist spürbar auf Akzeptanz getrimmt. Man hätte weiter gehen und sich dezidiert äussern, man hätte manchen Positionsbezug mutiger und markanter fassen können. Möglicherweise wäre dann allerdings auch die breit abgestützte Zustimmung verlorengegangen. Ich verstehe also, dass sich der Bundesrat etwas zurückgehalten hat. Sei's drum! Es bleibt jedenfalls viel Konkretisierungsarbeit zu leisten.

Dabei möchte ich den Bundesrat einladen, den Weg des problemorientierten Ansatzes, den er in diesen Bericht eingebracht hat, weiter zu beschreiten. Aussenpolitik muss stärker «operationalisiert» werden, um wirklich verständlich zu sein. Prinzipien allein bleiben zu abstrakt, zu unfassbar. Aussenpolitik als Instrument der Problemlösung jedoch – gerade auch der innenpolitischen Problemlösung – verleiht Anschaulichkeit und bringt sie auch den Menschen näher. Und diese grössere Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern müssen wir – vorab wir Parlamentarier übrigens – unbedingt suchen. Auch der Bundesrat schreibt auf Seite 10 des Berichts: «In diesem Sinn wird die innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik zur vordringlichen Aufgabe der neunziger Jahre.» Es muss uns also gelingen, verständlich zu machen, dass nationale Souveränität wahr, wer Aussenpolitik geschickt einsetzt und wer sich dort einbringt und dort mitwirkt, wo Entscheide gefällt werden, deren Folgen er sich nicht entziehen kann. Dieses neue assoziative Verständnis von Souveränität muss zum Durchbruch gelangen; die Fähigkeit also, gemeinsam mit anderen übergreifende Probleme zu lösen und Konflikte und Bedrohungen unter Kontrolle zu bringen; gemeinsam mit anderen das zu leisten, was im nationalen Rahmen allein nicht mehr möglich ist, bei allem Respekt für die weiterbestehende Bedeutung der Nationalstaaten, die Herr Béguin in seinem Votum betont hat.

Dieser Kerngedanke eines gewandelten, erneuerten Souveränitätsverständnisses ist auch in der Europafrage wichtig. Ich finde es richtig, dass der Bundesrat am strategischen Ziel des Beitritts der Schweiz zur Europäischen Union festhält. Der Bundesrat handelt damit vorausschauend. «*Il prévoit loin*», Herr Rüesch. Er handelt weitsichtig, wenn er sich zu dieser Zielsetzung bekennt, wohl wissend, dass der Weg nur mit dem Parlament und nur mit dem Volk gegangen werden kann. Von bedingungsloser Unterwerfung, wie sie Herr Kollege Rüesch evoziert hat, kann überhaupt keine Rede sein, noch nicht einmal bei den blauäugigsten «Europhorikern».

Aber warum, Herren Bundesräte, dieses europapolitische Bekenntnis unter dem Titel «Förderung der Wohlfahrt» ansiedeln, wie das hier im Bericht geschieht? Warum es bereits wieder

überdeutlich mit materiellen, wirtschaftlichen Erwägungen verknüpfen? Weil das Portemonnaie des Schweizer empfindlichste Stelle ist? Ich würde darauf nicht alleine bauen, wir haben es schon einmal getan und damit zu kurz gegriffen, beim EWR, wo wir etwas gar zu einseitig auf die ökonomische Schmalspur dieses Wirtschaftsvertrages gesetzt haben. Gerade der erwähnte Souveränitätsaspekt, auch die Schiene der kollektiven Sicherheitspolitik, der mögliche Beitrag der Schweiz zur politischen Stabilität in Europa, zum «Frieden in Freiheit», gerade diese ideellen Werte, die ja auch eine emotionale Komponente haben, müssen stärker in die Diskussion eingebracht werden und den Kontext der Wohlfahrt, der an sich unbestritten ist, ergänzen.

Die Annäherung an das strategische Ziel und seine Verwirklichung will der Bundesrat von den «ausserpolitischen und den innenpolitischen Voraussetzungen», die erfüllt sein müssen, abhängig machen. Das haben wir nun schon einige Male gehört und gelesen. In diesem Wort steckt sehr viel Abwarten, sehr viel mögliche Passivität. Wenn man jedoch ein Ziel setzt, muss man es auch durch eine gestaltende Politik zu erreichen versuchen. Politik heisst schliesslich, das Notwendige möglich zu machen. Es heisst, die Rahmenbedingungen zu schaffen, um eine Vision Realität werden zu lassen. Von dieser Wegbereitung auf das Ziel hin lese ich in diesem Bericht sehr wenig. Hier wird ganz sicher nachzuhaken sein, wenn es nicht bei papierernen Absichtserklärungen bleiben soll.

Aber weiten wir doch wieder den Blick: weltoffen, universell, über den engen eurozentrierten Horizont hinaus! Es ist schliesslich ein Bericht zur weltläufigen Aussenpolitik der Schweiz und nicht zur Europapolitik, zu dem ihn der Nationalrat durch seine einseitige integrationspolitische Fixierung gemacht hat. Es gibt leider auch einen Provinzialismus im kontinentalen Massstab. Unsere Offenheit, unsere Kooperationsbereitschaft, unsere Solidarität müssen umfassender, globaler sein, und sie sind es ja auch, wenn wir nur ein wenig helvetische Selbstgenügsamkeit abstreifen und diesen gelegentlichen Hang zur Selbstgerechtigkeit ablegen.

Was dem schweizerischen Auftritt jedoch noch fehlt, ist die Kohärenz. Unsere Aussenpolitik ist nicht frei von Zielkonflikten, von Widersprüchen, von Ambiguitäten, die unserem Ansehen und unserer Glaubwürdigkeit schaden. Wenn irgendwo in der Welt ein Despot gestürzt wird, führt die Spur der hinterzogenen, der veruntreuten Gelder leider in unser Land. Wenn der Aufbau des irakischen Militärpotentials von der Uno untersucht wird, stellt sich heraus, dass schweizerische Unternehmen führend daran beteiligt sind. Wenn es gegenüber irgendeinem Drittstaat, der die Menschenrechte verletzt, eine konsequente, eine kompromisslose Haltung einzunehmen gilt, mischen sich Exportinteressen in die Erwägungen ein. Wenn die Dritte Welt einen unabhängigen und unerschrockenen Fürsprecher bräuchte, sieht sie die Schweiz in die Phalanx der Industrienationen und deren Interessen eingereiht. Wenn die hochgestimmte Eidgenossenschaft in ihrem Jubiläumsjahr einen grossherzigen Entschuldungskredit zugunsten ärmerer Entwicklungsländer beschliesst, geht das Parlament im nächsten Jahr aus Opportunitätsgründen hin und streicht ihn wieder zusammen. Und nicht nur in der Osteuropahilfe gibt gelegentlich die eine Hand, was die andere ungeniert wieder nimmt!

Das sind Probleme, mit denen alle Länder zu kämpfen haben; das gebe ich zu. Aber das ist kein Trost. Es muss unser Bestreben, es muss unser Ehrgeiz sein, den ausserpolitischen Einsatz der Schweiz noch konsistenter, noch unanfechtbarer, noch glaubwürdiger zu machen, beharrlich, in kleinen Schritten und auch in zäher innenpolitischer Diskussion und Umsetzung. Ich bin überzeugt davon, dass die Vorteile einer solchen Zuspitzung und Profilierung der ausserpolitischen Kohärenz die gelegentlichen Nachteile bei weitem überwiegen werden.

Das ist ein wichtiger Punkt, der Jahr für Jahr fortgeschrieben werden muss und über den der Bundesrat ohne Halbheiten Rechenschaft ablegen sollte – so, wie das die Aussenpolitische Kommission in ihrem Postulat betreffend die ausserpolitische Berichterstattung (94.3020; das Postulat wird später behandelt) wünscht.

Ich hoffe in diesem Sinne auf eine Erfolgsgeschichte in Fortsetzungen. Ich bin in dieser Zuversicht bereit, vom Bericht Kenntnis zu nehmen, und empfehle Ihnen ein Gleiches.

Roth Jean-François (C, JU): Permettez-moi, d'abord, quelques observations générales sur le rapport. Je parlerai ensuite de l'Europe.

Le rapport du Conseil fédéral consacre une certaine rupture par rapport aux lignes directrices antérieures. On y affirme clairement que pour la nouvelle période législative, l'accent devra être moins porté sur la neutralité que sur le renforcement de la solidarité internationale. Le grand mérite de ce rapport est de mettre en exergue les buts prioritaires de notre politique étrangère ainsi que les moyens dont nous disposons pour les atteindre. Nous avons pour résultat un rapport cohérent et complet parce qu'il ne met plus seulement le projecteur sur nos intérêts économiques à l'extérieur, mais touche à la sécurité et à la paix, aux droits de l'homme, à la cohésion sociale et à l'environnement. Ce «corps de doctrine» devrait nous permettre une politique offensive et se révéler un bon instrument pour guider notre politique étrangère.

L'Europe, qui n'est pas au centre du rapport, est en revanche au centre de toutes les discussions. Sur le plan extérieur, je pense que le Conseil fédéral a parfaitement raison dans ses objectifs: les négociations bilatérales avec l'Union européenne, un éventuel Espace économique bis demeureront toujours des routes d'accès, mais pas des buts en soi. Je partage l'objectif stratégique du Conseil fédéral qui est, à terme, l'adhésion à l'Union européenne.

Sur le plan interne, je constate que le psychodrame continue de se jouer principalement en Suisse alémanique. Je regrette profondément que les adversaires de toute intégration sérieuse ne prennent pas la mesure des événements qui se produisent actuellement et la vitesse à laquelle ils se produisent. Voilà la Suède, la Finlande et l'Autriche qui concluent un accord avec l'Union européenne. Voilà la Norvège qui se donne encore un peu de temps, mais qui va très certainement vers un accord à brefs délais. Voici, par conséquent, l'Espace économique déjà moins attractif sans compter que l'acquis pertinent sur lequel on a voté le 6 décembre 1992 s'est déjà, lui aussi, profondément modifié.

Et malgré cette évolution foudroyante, les discours restent les mêmes, les fronts ne bougent pas et, peut-être même, l'incompréhension se creuse. On l'a constaté après le 6 décembre 1992, on le constate encore après le vote de l'initiative des Alpes. Les critiques, entendues jusque dans l'enceinte du Conseil national à l'adresse de l'Union européenne, sur sa structure et son fonctionnement ne désarment pas et sont souvent d'autant plus aisées – mais aussi indécentes pour ceux qui les émettent – que nous ne participons à rien de sa construction. Je crains, malheureusement, que nous n'ayons pas actuellement, à l'intérieur du pays, les ressources morales suffisantes pour débloquent cette situation crispée.

Dans un autre débat, un de nos collègues du Conseil a déclaré que pour se convaincre que l'intégration européenne était nécessaire, les Suisses devaient d'abord constater qu'ils souffrent de leur isolement. Cet isolement risque bien de s'accroître encore avec l'intégration de l'Autriche et des pays scandinaves. Les référendums populaires dans ces pays, qui se dérouleront cet été, pourront, suivant leur issue, provoquer, ici, le sursaut dont nous ne sommes pas actuellement capable. Ce n'est d'ailleurs pas le moindre paradoxe que notre pays si indépendant doive attendre la décision des autres pour se décider et déterminer sa politique étrangère.

Je tiens, cependant, cette nouvelle donne pour très importante dans le débat européen en Suisse. C'est la raison pour laquelle j'ai demandé le retrait de l'ordre du jour de ma motion (93.3443) qui invitait le Conseil fédéral à réactiver les négociations d'adhésion à l'Union européenne. Je juge qu'actuellement un tel débat tomberait dans un paysage politique bloqué, donc stérile, et je souhaite le reporter à l'automne après les votations populaires de l'Autriche et des pays scandinaves.

Pour l'heure, j'approuve le rapport du Conseil fédéral et ses objectifs parce que, d'abord, il s'agit d'un excellent rapport,

et parce que les objectifs du Conseil fédéral sont les seuls possibles.

Cavelty Luregn Mathias (C, GR): Ich habe im Hinblick auf die heutige Diskussion die Zeitungsberichterstattung über die dreitägige Debatte im Nationalrat nachgelesen. Die rund 70 Rednerinnen und Redner haben wohl alles gesagt, was sich in diesem Zusammenhang sagen lässt. Weil sie sich aber in Einzelfragen vielfach widersprochen haben, fragt es sich, welche Schlussfolgerungen sich aus der Debatte ziehen lassen.

Aus der einzigen Abstimmung im Nationalrat ergab sich eine deutliche Mehrheit gegen eine Rückweisung des Berichts an den Bundesrat. Also war die überwiegende Mehrheit des Nationalrates nicht gegen die vom Bundesrat anvisierte Gesamt- richtung der zukünftigen Europapolitik, und diese Gesamt- richtung heisst nach der klaren Sprache des Bundesrates: Europäische Union.

Dies ist für mich die einzige klare Schlussfolgerung aus der nationalrätlichen Debatte. Die Europäische Union als strategisches Ziel ist nach meinem Verständnis eine Richtungs- angabe, wohin man sich bewegen will, nicht eine festumrissene, statische und unabänderliche Einheit, in die man sich hinein- gibt, koste es, was es wolle. Auf dem Weg in Richtung EU gibt es viele Probleme und Fragen, die zu beantworten und zu bewältigen sind. Dies müssen wir in erster Linie unter uns selbst tun und dann in zweiter Linie in Verhandlungen mit der EU.

Wir sind uns – das haben die Diskussion im Nationalrat und auch die heutige Diskussion gezeigt – in vielen relevanten Punkten noch nicht einig. Um aber nach aussen glaubwürdig verhandeln zu können, ist eine innere Einigung, wenigstens in den wichtigen Fragen, nötig. Ziel der künftigen Diskussionen muss es sein, auf diese Fragen mehrheitsfähige Antworten zu finden. Ob das Parlament das beste Gremium hierfür ist, wage ich zu bezweifeln. Der bisherige Verlauf des Prozesses hat jedenfalls gezeigt, dass sich Gegner und Befürworter immer weiter voneinander entfernt statt sich einander genähert haben. Praktisch verkehren Gegner und Befürworter nur noch über Interviews oder Statements vor den Medien miteinander. Dazu gehören auch undifferenzierte Vorwürfe an die schweizerische Wirtschaft, die wir vor kurzem auch in unserem Rat hören konnten.

In einem Vorstoss, den ich diese Woche begründen darf, spreche ich von einer vom Bundesrat einzuberufenden, über das Parlament hinaus, breit abgestützten Einigungsversammlung der wägst Köpfe der Schweiz. Diese hätte zunächst die übereinstimmenden und die divergierenden Punkte zu inventarisieren und hernach einen Ausgleich anzustreben. Das Parlament sollte dann erst nachher in seiner Entscheidfunktion tätig werden. Im Gegensatz zur heutigen allgemeinen Diskussion sollte dann Punkt für Punkt über die verschiedenen Fragen abgestimmt werden. Das wäre die eine Seite.

Für die andere Seite, die Verhandlungen über den EU-Beitritt, dürfen wir entgegen dem, was uns immer wieder gesagt wird, davon ausgehen, dass es sehr wohl ein «Europa à la carte» gibt bzw. dass man sehr wohl über einzelne Bedingungen und Bestimmungen mit der EU verhandeln kann. Natürlich sagen uns die Verhandlungspartner das Gegenteil; sie wären keine guten Verhandlungspartner, wenn sie schon von Beginn der Verhandlungen weg Konzessionen anböten oder mindestens andeuteten.

Tatsache ist, dass etliche EU-Länder für sich Ausnahmen ausgehandelt haben, so Grossbritannien bezüglich der Sozialrechte, Luxemburg bezüglich der Gastarbeiter und Steuern, Dänemark bezüglich Verteidigung und Währung, Deutschland aufgrund des verbindlichen Urteils des Verfassungsgerichts. Zu erinnern ist auch an die soeben abgeschlossenen Verhandlungen mit Österreich bezüglich Transit- und Landwirtschaftsfragen und schliesslich an die Abstimmungs- diskussion in Frankreich. Die EU ist nicht mehr so zentralistisch und kompakt wie die EG vor Maastricht. Vor der Volksabstimmung in Frankreich und der Parlamentsabstimmung in Grossbritannien wurde dies klar zum Ausdruck gebracht. Die EU entwickelt sich, um mit John Major zu sprechen, immer mehr zu einer Union von souveränen Nationalstaaten.

Natürlich müssen wir dort, wo wir nicht gebunden sein wollen, auch dem Partner gestatten, nicht gebunden zu sein. Daraus könnte sich möglicherweise eine unvollkommene Mitgliedschaft ergeben, mehr eine Assoziation, so, wie es die Zugewandten Orte der Eidgenossenschaft waren. Auch dies schiene mir eine denkbare Lösung zu sein. Nicht alles muss vollkommen, rund und einheitlich sein. Wichtig ist, dass es zum Wohle aller funktioniert. Schliesslich wird nicht alles «für die Ewigkeit» geschaffen.

Aus all diesen Gründen ziehe ich den Schluss, dass der Bundesrat mit der als strategisches Ziel angegebenen Richtung EU richtigliegt und dass es nur darum geht, vorerst landesintern, unter uns, bezüglich der Einzelfragen eine tragfähige Plattform zu suchen, um hernach bilateral Punkt für Punkt mit der EU zu verhandeln, wozu wir ja bereits startbereit sind. Ob daraus schliesslich eine mögliche Vollmitgliedschaft, eine Assoziation, der Status eines «Zugewandten Ortes» oder überhaupt gar nichts herauschaut, wird das Ergebnis der Verhandlungen und schliesslich der dannzumaligen Entscheidung von Volk und Ständen sein. Bilaterale Verhandlungen sind über alles möglich, über alle Verhandlungsthemen, sofern wir und die EU dazu bereit sind.

Also lasst uns damit ohne viel Streit um Worte beginnen!

Ziegler Oswald (C, UR): Neutralität ist eine politische Verpflichtung zur Nichtkriegführung und zu einer rein defensiv ausgerichteten, praktisch auf Notwehr beschränkten Verteidigungsdoktrin. Neutralität ist ein Instrument unserer Aussenpolitik. Aussenpolitik ist aber immer auch Verteidigungspolitik. Damit ist gesagt, dass die Neutralität einen eminent sicherheitspolitischen Aspekt hat. Die Sicherheitspolitische Kommission hat es deshalb als ihre Aufgabe betrachtet, den sicherheitspolitischen Aspekt der Neutralität zu beurteilen und zu gewichten. Der Sitzungsplan der beiden Kommissionen, APK und SiK, hat es allerdings nicht erlaubt, den Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission der APK so zur Verfügung zu stellen, dass er von ihr noch hätte behandelt werden können. Der Präsident der APK war aber mit dem Vorgehen der SiK ausdrücklich einverstanden.

Die Berichterstattung, die ich hier als Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission mache, bezieht sich deshalb nur auf den Bericht zur Neutralität (im Anhang des Berichtes über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren). Die Behandlung des Berichtes in der Sicherheitspolitischen Kommission erfolgte in Anwesenheit von Herrn Bundesrat Villiger, Chef EMD, und Herrn Staatssekretär Kellenberger, EDA. Beide haben je aus ihrer Sicht ein einführendes Referat gehalten.

Ich werde nun unter drei Punkten Bericht erstatten: erstens Benotung und Antragstellung, zweitens Feststellungen und drittens Schlussfolgerungen:

1. Zu Benotung und Antragstellung: Der Bericht hat in der Sicherheitspolitischen Kommission gute Noten erhalten. Die Kommission beantragt deshalb, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen. Damit soll gesagt sein, dass man im allgemeinen mit den vom Bundesrat gezogenen Schlussfolgerungen einverstanden ist, aber in Einzelheiten und in Interpretationsfragen nicht vollumfänglich mit dem Bundesrat einig ist. Mit Bezug auf diese Punkte gibt es auch unter den Kommissionsmitgliedern Differenzen.

2. Zu den Feststellungen: Die Sicherheitspolitische Kommission stellt ein Doppeltes fest: Die dargestellte Neutralitätspolitik ist erstens die konsequente Fortführung der Politik, wie sie im «Bericht 90» des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz dargelegt ist. Der «Bericht 90» ist damals von National- und Ständerat zur Kenntnis genommen worden. Dieser Bericht hält fest, dass die Neutralität ein Mittel zur Verwirklichung der aussenpolitischen Ziele der Schweiz ist, ein Instrument, unsere Interessen im Ausland wahrzunehmen. Sie ist auf keinen Fall Ziel unserer Aussenpolitik, sondern Mittel. Die Neutralitätspolitik muss daher, gerade weil sie ein Instrument der Aussenpolitik ist, ständig auf ihre Zweckmässigkeit hin überprüft werden. Wir erwähnen dies ausdrücklich und absichtlich, denn im Grunde ist der Bericht zur Neutralität nichts anderes als eine Überprüfung der Neu-

tralität als Mittel unserer Aussenpolitik, unserer Interessenwahrung. In diesem Bericht legt der Bundesrat dar, wie er die Neutralitätspolitik künftig zu handhaben gedenkt. Er zeigt den Handlungsspielraum im Bereich der Sicherstellung der Verteidigungsfähigkeit auf, er steckt den Rahmen für das Verhalten der Schweiz gegenüber multilateralen Sanktionen ab, und er zeigt auch den Handlungsspielraum der neutralen Schweiz im Hinblick auf eine allfällige Integration in die Europäische Union auf.

Die Sicherheitspolitische Kommission stellt zweitens fest, dass die Neutralität im Volksbewusstsein nach wie vor tief verwurzelt ist. Wir müssen uns allerdings bewusst sein, dass viele von Neutralität sprechen, aber bei weitem nicht alle das gleiche meinen. Bei jedem ist aber seine subjektive Neutralität, was immer er darunter versteht, tief verwurzelt. Unter einer so verstandenen Neutralität kann vom Mythos bis hin zum völkerrechtlich geforderten Kerngehalt alles verstanden werden, auch wenn man nicht so weit gehen muss, wie man es etwa von anderen sogenannten neutralen Staaten hört: Was immer wir tun, wir nennen es neutral.

3. Zu den Schlussfolgerungen: Ich halte mich hier nicht an die «Schlussfolgerungen» gemäss Ziffer 6 des Berichtes zur Neutralität, um nicht in Einzelheiten in Widerspruch zu einzelnen Kommissionsmitgliedern zu geraten.

Erste Schlussfolgerung: Die Schweiz soll an der aussen- und sicherheitspolitischen Strategie der dauernden und bewaffneten Neutralität festhalten. Eine tragfähige Struktur, die für die Schweiz mindestens soviel Sicherheit brächte wie ihre Neutralität, ist nicht vorhanden und auch nicht in Sicht. Auch ein gesamteuropäisches Sicherheitskonzept existiert nicht. Die verschiedenen Sicherheitskonzeptionen mit nationaler Färbung genügen nicht. Das bedeutet, dass die Schweiz autonom und glaubwürdig verteidigungsfähig sein und bleiben muss. Sie muss ihre Pflichten aus der völkerrechtlichen Neutralität wahrnehmen. Die Schweiz darf auf jeden Fall nie zu einem «sicherheitspolitischen Vakuum» werden. Das müsste nach einigen Mitgliedern der Kommission im Bericht sogar klarer gesagt werden. Die Schweiz muss auf jeden Fall ausreichende militärische Vorkehrungen treffen, sich gegen Angreifer verteidigen können und sich nötigenfalls tatsächlich auch verteidigen.

Zweite Schlussfolgerung: Ausserhalb des Kerngehaltes der Neutralität soll die Schweiz eine möglichst grosse aussenpolitische Freiheit haben. Sie soll weiterhin – ja sogar vermehrt – im Sinne der Mitgestaltung des Friedens tätig sein. Der Leitsatz «Sicherheit durch Zusammenarbeit» ist richtig. Die internationale Zusammenarbeit wird immer wichtiger, die Schweiz soll eine aktive Aussenpolitik treiben. Nur mit aktiver Aussenpolitik können heute und in absehbarer Zukunft die Interessen der Schweiz gewahrt werden. Allerdings wird auch zu berücksichtigen sein, gerade weil die Neutralität im Volksbewusstsein tief verwurzelt ist, dass Art und Umfang der Konkretisierung der Neutralitätspolitik nicht einfach sein werden. Dies wird auch bei der erforderlichen Güterabwägung gelten.

Das wird zur Folge haben, dass bei der Beurteilung der Teilnahme an Wirtschaftssanktionen ausserhalb der Uno ein strenger Massstab angelegt werden muss. Das heisst aber wiederum nicht, dass nicht alle Ideen und alle Möglichkeiten, die sich bieten, eingehend geprüft und beurteilt werden müssen. Dies gilt insbesondere auch für die «Partnerschaft für den Frieden».

Dritte Schlussfolgerung: Trotz Öffnung soll unsere Neutralitätspolitik glaubwürdig und berechenbar bleiben. Auch auf die Schweiz muss man sich weiterhin verlassen können.

Iten Andreas (R, ZG): Der Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren hat schon bei seinem Erscheinen und heute wieder im Rat positive Aufnahme gefunden. Positiv aus meiner Sicht ist, dass der Bundesrat einen problemorientierten Ansatz wählt, dass er von den Wechselwirkungen zwischen Innen- und Aussenpolitik spricht, dass er nicht von einer statischen, sondern von einer prozesshaften Aussenpolitik ausgeht. Es gibt Probleme, die heute nicht mehr nationalstaatlich gelöst werden können. Zu ihnen gehören die Umwelt- und Verkehrspolitik, die Drogen- und die Sicherheitspolitik und anderes mehr.

Das Volks-Nein vom 6. Dezember 1992 ist nicht ein Nein für immer und ewig. Die Tradition der Schweiz und die politischen Erfahrungen zeigen, dass in der direkten Demokratie jede Veränderung nach einer neuen Beurteilung ruft. Die Geschichte lässt sich nicht planen und nicht «machen». Geschichte ist ein Prozess, der Reaktionen auslöst, aber auch nach Formung und Gestaltung ruft. Der Bundesrat will die Aussenpolitik gestalten. In diesem Willen ist er zu unterstützen.

Es ist vor allem der Satz in der Botschaft hervorzuheben, nach dem die innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik eine vordringliche Aufgabe der neunziger Jahre sei. Herrscht nun aber im Bericht ein «innenpolitisches Klima»? Das scheint mir nicht der Fall zu sein. Hier setzen meine Kritik und meine Fragen ein. Ich versuche, sie in einige Punkte zu fassen:

1. Der Bericht wird von einem Denken bestimmt, das von oben nach unten geht. Er erwähnt als selbstverständlich, dass die EU den Willen habe, eine «Politische Union» zu schaffen. Das wird als Fatum hingenommen. Was dies für die Schweiz, in der die Legitimierung der Politik durch die Zustimmung des Volkes zur Tradition gehört, bedeutet, wird zu wenig reflektiert. Der Bundesrat müsste deutlich machen, dass der schweizerische Weg nach Europa ein Weg von unten nach oben ist. Bei einem Bericht über die Aussenpolitik, der sich auch mit Integrationsfragen beschäftigt, müsste man den Mut haben, «Brüssel» zu erklären, wo am Weg nach oben die Grenzen sind.

Eine politische Union ist eine europäische Illusion und Utopie zugleich. Es fragt sich, ob ein monolithisch geprägter EU-Bundesstaat geschaffen werden muss, damit die anstehenden Probleme gemeinschaftlich gelöst werden können. Ein solches Gefüge würde der pluralistischen und polyzentrischen Völkergemeinschaft nicht gerecht. Warum müssen sich Staatswesen mit einer anderen Tradition und Geschichte, die an der internationalen Problemlösung mitwirken wollen, in die vorhandenen EU-Strukturen einfügen? Muss der Preis des Zusammenwirkens der Verzicht auf wesentliche Elemente unserer Demokratie sein? Nein! Dies müsste der Bundesrat offiziell und mit Nachdruck deutlich machen. Ich stosse im Bericht auf keinen derartigen Positionsbezug. «Brüssel» hat am Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik sicher Freude, nur stellt er eben bloss die halbe Wahrheit dar. Das Volksbewusstsein des Schweizer deckt sich mit einem Wort von Jacob Burckhardt: «Was uns bedroht, ist die Zwangseinheit, was uns rettet, die Vielheit.»

Eng mit diesen Gedanken verbunden wäre im weiteren zu fordern, dass im Bericht eine konstruktive und zukunftsorientierte Interpretation des EWR-Neins vom 6. Dezember 1992 versucht worden wäre. Eine solche produktive Interpretation, wie sie zum Beispiel Daniel Thürer empfiehlt, wäre realistischer als das in schöne Worte wie Subsidiarität und Bürgernähe eingebettete Hinarbeiten auf das strategische Ziel des EU-Beitritts.

Wir Schweizer haben schon längst begriffen, dass in der EU ein hegemoniales Machtgefälle herrscht, und es sind vor allem eigengesetzlich und eigensinnig wirkende Kräfte der Wirtschaft, die einen EU-Beitritt wollen. Die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes haben aus staatsbürgerlichen Motiven – und nicht aus utilitaristischen – den EWR-Beitritt abgelehnt; das stellt ihnen doch eigentlich ein gutes Zeugnis aus. Sie wollen Europäer sein, aber nicht um den Preis einer erheblichen Beschränkung der staatlichen Souveränität. Sie fürchten Eingriffe in die staatlichen Strukturen. Sie wollen die Macht nicht einfach delegieren. In einer liberalen Demokratie wie der unsrigen gehört das Misstrauen gegen Machtanhäufung und Machtkonzentration zu den staatspolitischen Tugenden.

2. In produktiver Interpretation könnte «Brüssel» beliebt gemacht werden, dies positiv zu sehen. Das verstehen allerdings nur grosse Staatsmänner und -frauen. Dem Volk entfremdete und ihren Alltagsorgen entthobene Funktionärseliten haben dafür wenig Verständnis.

Elitäre Reaktionen auf den Ausgang der Abstimmung über die Alpen-Initiative zeigen nur, wie wenig Verständnis Minderheiten erwarten können.

In produktiver Interpretation des EWR-Neins müsste der Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik erklären, welches Europa für die Bürgerinnen und Bürger annehmbar ist. Die Schweiz als direkte Demokratie ist wie ein Stimmungsba-

rometer für Europa. In den parlamentarischen Demokratien werden zahlreiche Probleme durch Machtentscheid der Mehrheit endgültig gelöst, was dann sehr oft zu ihrer Verdrängung im Volk führt. Damit sind sie nicht bewältigt, sie schwelen im Unterbewussten weiter und steuern nicht selten auf offene Konflikte zu. Die Schweiz macht durch den Mechanismus der Volksabstimmungen eine Art psychoanalytischen – oder nennen wir ihn sozioanalytischen – Prozess durch, indem die Probleme bearbeitet und bewusstgemacht werden können. Volksabstimmungen sind reinigende Gewitter.

In produktiver Interpretation könnte «Brüssel» erfahren, wo die Probleme eines Volkes liegen. In diesem Sinne hielt sowohl die EWR-Abstimmung als auch diejenige über die Alpen-Initiative dem Ministerrat den Spiegel vor. Die Begriffe «Subsidiarität» und «Bürgernähe», die im Bericht einige Male vorkommen, deuten nicht darauf hin, dass sich in der Europapolitik viel ändert.

3. Der Bundesrat ist gemäss dem Bericht sowohl auf bilaterale Verhandlungen als auch auf das strategische Ziel des EU-Beitritts fixiert. Wer aber in ein und derselben Sache zwei unterschiedliche Ziele anvisiert, ist bei einem dieser Ziele unglaubwürdig. Wäre es nicht vielmehr angezeigt, der Bundesrat würde eine eigene Europapolitik, die dem Volk und auch anderen Völkern näherliegt, in die Diskussion bringen? Adolf Muschg spricht einmal von der Kostbarkeit des Minimums, und eben ein Minimumkonzept würde der Europapolitik wahrscheinlich die richtigen Perspektiven geben.

Ich schliesse mich Daniel Thürer an, der die Frage aufwirft: «Sollte sich der europäische Integrationsprozess im Grunde genommen nicht auf zwei elementare Ziele beschränken, nämlich auf die Sicherung des ökologisch fundierten Binnenmarktes auf der einen Seite und des Friedens im weiteren europäischen Raum auf der anderen Seite, wobei ein derartiges bipolares europäisches Minimumkonzept freilich die endgültige Verabschiedung der monistischen, im nationalstaatlichen Denken des 19. Jahrhunderts verhafteten Pläne zur Errichtung eines europäischen Gesamtstaates bedeutete?»

Alt Ständerat Franz Muheim regt im Sinne eines Minimumkonzepts einen Teilbeitt an. Er schreibt: «Sogar aus dem Munde eines EG-Kommissars wurde bereits vor Monaten eine neue Möglichkeit, nämlich jene eines Teilbeitritts, hörbar. Zurzeit ist dies in Brüssel kein offizielles Thema, doch gibt es in England wie auch in Frankreich und Deutschland politische Denker, die von Teilbeitritten sprechen und sich darüber publizistisch äussern. In diesem Zusammenhang sind für unser Land weitere Überlegungen von Bedeutung. Dazu wäre die Anregung zu zählen, wonach neue, vielfältige, föderative Strukturen in der Art eines polyzentrischen europäischen Baukastensystems weiterverfolgt werden sollten. Eine beachtliche weitere Idee verweist auf die Schaffung staatlicher oder staatsähnlicher Strukturen für einzelne Sachbereiche. Diese Staaten hätten nebeneinander, je mit angepassten Institutionen, ihr Eigenleben, dessen Bereich von der Aufgabe her vorgängig umschrieben würde.»

In produktiver Interpretation des EWR-Neins müssten der Bundesrat und die Europapolitiker neue Visionen entwickeln. Wozu wurden in den letzten Jahren in der Schweiz verschiedene Europainstitute gegründet? Neue Visionen sind aber mit diesem Bericht über die Aussenpolitik nicht entwickelt worden! Er erscheint mir viel zu passiv und reaktiv. Der Bundesrat verharrt vor einem Europabild, das nicht dasjenige der Bürger ist. Wie sollte da die zukünftige Europapolitik bürgernah werden? Es ist das Bild eines Europas der wirtschaftlichen Expansion. Die vorbehaltlose Zustimmung zum Bericht, wie es zum Beispiel Kollege Rhinow gemacht hat, ist natürlich auch nur eine lineare Fortschreibung einer Politik, die ohne Alternative und ohne Vision bis heute vor dem Volk gescheitert ist.

Der Bericht ist zuwenig selbstkritisch. Er hinterfragt die Position der Schweiz nach dem EWR-Nein nicht konstruktiv. Ich kann dem Bericht in seiner Grundhaltung nicht zustimmen.

Schmid Carlo (C, AI): Der vorliegende Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren will nach eigenem Bekunden einen «Entwurf eines aussen-

politischen Konzeptes für die neunziger Jahre» darstellen. Wer diesen Bericht unter dieser Zielsetzung liest, fühlt sich unweigerlich an noch nicht allzulange vergangene Zeiten der Schweizer Fussballnationalmannschaft zurückerinnert: Gut im Aufbau, aber schwach im Abschluss. Zu diesen beiden Punkten – Aufbau und Abschluss oder Ergebnisse des Berichtes – will ich Stellung nehmen.

Ich will gerne bekennen, dass mich der Aufbau des Konzeptes – die Methode, wie eine Aussenpolitik gestaltet werden soll – durchaus anspricht.

Die Definition des Zieles, das die Aussenpolitik unseres Landes zu verfolgen hat, steht am Anfang des Berichtes. Dort steht auf Seite 7: «Aussenpolitik heisst: Sicherung und Stärkung der wirtschaftlichen und politischen Stellung unseres Landes nach aussen», also Interessenwahrung. Diese grundsätzliche Zielsetzung teile ich voll und ganz. Wir befinden uns damit allerdings auf einer hohen Abstraktionsebene, aber da können wir uns finden. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat mit mir der Meinung ist, Aussenpolitik sei gegenüber aussen die Wahrung des Bundeszweckes, wie er in Artikel 2 der Bundesverfassung niedergelegt ist.

Soweit ich diesen Zweckartikel der Bundesverfassung mit den fünf aussenpolitischen Zielen vergleiche, wie sie der Bericht erwähnt, stelle ich durchaus eine bemerkenswerte Übereinstimmung fest. Fragezeichen setze ich höchstens hinter die Erwähnung der «Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat» als Ziel unserer Aussenpolitik. Nicht so sehr deswegen, weil ich die universelle Anwendung dieser Prinzipien nicht unterstützen würde, sondern weil in deren Erwähnung ein missionarisches Element zum Vorschein tritt, das meines Erachtens unserer Aussenpolitik, mindestens in dieser plakativen Form, bislang fremd war. Neutralität, Universalität, Solidarität und Disponibilität waren bislang die Flaggen, unter denen wir bei aller handfesten Interessenwahrung international unpräzedenzlos gesegelt sind. Ob es uns ansteht, als Praeceptores mundi aufzutreten, bedürfte für mich noch weiterer und vertiefterer Abklärungen und Überlegungen.

Auf alle Fälle ist die Zielsetzung im Ansatz richtig. Aussenpolitik ist nicht eine Veranstaltung für einige wenige über die Niederungen der schweizerischen Innenpolitik erhabene Weltgeister, sondern Umsetzung innenpolitischer Ziele auf internationalem Parkett. Damit wird Aussenpolitik zu dem, was sie sein muss: nämlich zur Dienerin der Innenpolitik.

Damit widerspreche ich allerdings deutlich dem Bericht, soweit er der Auffassung ist, es gehe bloss um die «bessere Verzahnung von Innen- und Aussenpolitik», nicht um die «Unterordnung des einen unter den anderen Bereich», wie der Bericht dies nennt. Dass die Aussenpolitik nichts anderes ist als die im Aussendienst tätige Dienerin der Innenpolitik, ist das Ergebnis einer innenpolitischen Lagebeurteilung.

Zum zweiten Element des Aufbaus dieses Berichtes: Sosehr ich dem Bericht zugute halte, dass er die Anlage des Konzeptes – nach der Definition der aussenpolitischen Ziele – auf einer «Beurteilung des aussenpolitischen Umfeldes und seiner mutmasslichen Entwicklung und der Stellung der Schweiz» in diesem aussenpolitischen Umfeld aufbaut, so sehr bedaure ich, dass es bei dieser einseitigen aussenpolitischen Lagebeurteilung geblieben ist. Die innenpolitische Lagebeurteilung fehlt fast vollkommen. Dies ist ein erheblicher Mangel. Wer ein Ziel verfolgt, muss eine Lagebeurteilung vornehmen. Aber diese Lagebeurteilung darf nicht nur die Möglichkeiten der fremden Akteure in Anschlag bringen. Er muss auch die eigenen Möglichkeiten beurteilen.

Zu dieser Beurteilung stösst der Bericht nicht vor. Es besteht, was später zu zeigen sein wird, eine Lücke zwischen dem, was der Bundesrat will, und dem, was er kann. Die innenpolitische Lage in der Schweiz wird nicht eingehend analysiert. Es bleibt bei Feststellungen, dass «sowohl der Uno-Beitritt wie auch die Teilnahme am EWR» in Volksabstimmungen abgelehnt wurden. Welche Bedeutung diese negativen Volksentscheide haben und welchen Einfluss diese innenpolitische Situation auf die Beurteilung der Lage hat, untersucht der Bundesrat nicht in umfassender Weise. Doch selbst bei der Beurteilung der aussenpolitischen Situation scheint mir eine gründliche Lagebeurteilung zu fehlen.

Die eigentlichen Kernsätze des Berichtes finden sich auf Seite 8f. (Ziff. 2): «Aussenpolitik muss daher heute auf Mitverantwortung und Mitbestimmung ausgerichtet sein. Der Wille zu Mitwirkung und Mitentscheidung wurzelt in der Einsicht, dass Entscheide, welche ausserhalb des Landes getroffen werden, immer häufiger und immer stärker unseren Handlungsspielraum beeinflussen. Mitwirkung und Mitentscheidung überall dort, wo die Schweiz betreffende Beschlüsse gefasst werden, ist daher unerlässlich, um die Interessen des Landes zu wahren. Sie werden somit zu eigentlichen Leitmotiven der Aussenpolitik, sie sind Ausdruck für die Würde und die Souveränität des Landes.»

Das vermag aus folgenden Gründen nicht zu überzeugen:

1. Man erweckt damit den falschen Eindruck, als ob erst heute solche Entscheide im Ausland getroffen werden, die im Inland von Bedeutung sind. Entscheide, die ausserhalb unseres Landes getroffen wurden, haben schon immer unseren Verhandlungsspielraum im Innern beeinflusst, ohne dass wir dabei auch nur die Möglichkeit gehabt, aber auch nicht den Willen aufgebracht hätten, damals einzutreten, mitzuentcheiden und mitzuwirken.

Wenn die Handelsherren von Lindau und Ulm in der Vergangenheit für sechs Monate die Überfahrt der Getreideschiffe vom deutschen Ufer nach Rorschach sperren, trat in der Ostschweiz eine Hungersnot ein. Es gab und gibt – darüber besteht kein Zweifel – auswärtige Entscheidungen, auf die wir keinen Einfluss haben, nämlich dann, wenn sie nichtstaatlich sind. Wenn in Emmen Arbeitsplätze aufgehoben werden, so wird das der Bundesrat mit allen internationalen Mitwirkungs- und Mitentscheidungsmöglichkeiten nicht verhindern können, denn Rhône-Poulenc ist eine Unternehmung, die sich staatlicher, eidgenössischer Mitwirkung und Mitbestimmung entzieht.

Ich will damit sagen, dass ein grosser Teil jener Entscheidungen, die uns aufgrund der Internationalisierung der Wirtschaftsbeziehungen und der Globalisierung der Märkte im Innern des Landes wirklich zu schaffen machen, in Aufsichts- und Verwaltungsetagen von internationalen Gesellschaften getroffen werden, denen das ausserpolitische Konzept der Mitwirkung und Mitentscheidung nicht beizukommen vermag. Es herrscht hier eine Überforderung des Staates vor. Der Anwendungsbereich dieses an sich logisch klingenden Konzeptes schränkt sich damit drastisch ein.

2. Mitwirkung und Mitbestimmung sind dort, wo sie ihren Anwendungsbereich haben, nämlich in staatlichen oder überstaatlichen Gremien, auch kein Selbstzweck, kein Wert an sich, sondern nur insoweit von Bedeutung, als sie einen Erfolg in Aussicht stellen können. Hier komme ich zu einer anderen Beurteilung der Situation als einer meiner Vorredner:

Die Mitwirkung und die Mitbestimmung der Schweiz in der Uruguay-Runde des Gatt zeichneten sich – nach meiner Meinung – auf alle Fälle nicht dadurch aus, dass die Schweiz als gleichberechtigter Partner mitwirken und mitbestimmen konnte. Auf weite Strecken war die Schweiz, wie andere Staaten übrigens auch, Zaungast, dem die Rolle zufiel, zu akzeptieren, was die USA und die EU am Schluss miteinander aushandelten. Mitwirkung und Mitbestimmung solcher Art haben zwar einen semantischen Wert, aber als ausserpolitisches Konzept wenig Überzeugungskraft. Ich plädiere damit nicht für ein Abseitsstehen, aber für eine realistische Einschätzung unserer wirklichen Möglichkeiten. Sprechen zu dürfen ist noch nicht Zeichen staatlicher Würde und Souveränität; eine solche kommt auch dem Schwätzer zu.

3. Unter Mitwirkung und Mitbestimmung ist in der Schweiz nicht nur eine Verbandskompetenz angesprochen, sondern immer auch eine Organkompetenz mit eingeschlossen. Wenn unter Mitwirkung und Mitbestimmung der Schweiz nicht zugleich auch die Mitwirkung und Mitbestimmung des Souveräns gemeint ist, bleibt dieses ausserpolitische Konzept ohne innere Überzeugungskraft.

So ist der Unterschied z. B. zwischen einem EU-Beitritt und der Annahme des EWR-Vertrages in den Augen des Bundesrates ein erheblicher. Im ersten Fall wäre die Mitwirkung bzw. die Mitentscheidung der Schweiz eine eingeschränkte, im zweiten aber eine umfassende.

Der Souverän sieht das anders. Er kann in einem Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrecht des Bundesrates im Rahmen der EU so lange keine echte Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeit der Schweiz sehen, als diese Möglichkeit ausschliesslich dem Bundesrat, unter Ausschluss des Souveräns, zusteht. Mitwirkung und Mitentscheidung verdienen diesen Namen nur, wenn der Souverän – nicht nur der Bundesrat, auch nicht unter allfälligem Einbezug der Aussenpolitischen Kommissionen oder des gesamten Parlamentes – Träger der Mitwirkung und der Mitentscheidung ist.

Zum Ergebnis: Diese nach meiner Ansicht auf unzureichender Analyse beruhende Konzeption führt dann im Ergebnis zu einem in seiner Einfachheit monumentalen Fazit: Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren heisst: alle internationalen Verträge unterschreiben, die wir noch nicht unterschrieben haben, allen internationalen Organisationen beitreten, denen wir noch nicht beigetreten sind. Da liegt die bereits erwähnte Schwäche des Spielabschlusses; Lattenschüsse, Schüsse über und neben das Tor als Folge davon sind vorprogrammiert. Die Liste der unter solchen Vorzeichen im Out endenden Vertragsabschlüsse ist beeindruckend. Es werden angeführt: drei Uno-Übereinkommen, die Europäische Sozialcharta, die fakultative Individualbeschwerde aus dem ersten Zusatzprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, die Zusatzklärung zum Übereinkommen über Rassendiskriminierung, vier noch nicht unterzeichnete Zusatzprotokolle zur EMRK, wovon eines, das erste, die Abschaffung der Gemeindeversammlungen und der Landsgemeinden zur Folge hätte. Der Jubel im Stadion bei diesen Fehlschüssen gellt mir heute schon in den Ohren!

Es ist meines Erachtens im Gegenteil nicht davon auszugehen, dass wir noch alle denkbaren internationalen Verträge abzuschliessen hätten. Wir sollten uns beim Abschluss internationaler Verträge vielmehr eine Mässigung auferlegen; denn wenn von einer Einschränkung der Souveränität die Rede sein soll, darf von der Einschränkung der Souveränität durch den Abschluss internationaler Verträge nicht abstrahiert werden. Wir haben nicht zu wenige, sondern zu viele internationale Verträge.

Die Europäische Menschenrechtskonvention ist einer der Gründe, weswegen dieses Volk in vielen Bereichen die Auffassung hat, es sei nicht mehr Herr im eigenen Haus. Überall, wo man zu bestimmten Problemen vernünftige Lösungen hat, heisst es, das könnten wir nicht tun, das sei nicht EMRK-konform. Das sind Schranken der Souveränität.

Der Beitritt zur EU und der Beitritt zur Uno werden als Schliessung von Lücken bei der ausserpolitischen Mitwirkung propagiert, der EU-Beitritt als strategisches Ziel des Bundesrates erwähnt. Ich teile weder das eine noch das andere Ziel.

Zur Uno äussere ich mich nicht und zur EU nicht eingehend. Ich will nur drei Bemerkungen anbringen:

1. Seit einigen Tagen erklärt der Bundesrat, er sei sich darüber im klaren, dass der Schweizer Souverän, vor die Wahl gestellt, der EU beizutreten oder seine Volksrechte zu wahren, der Wahrung der Volksrechte den Vorzug geben würde. Ich stelle schlicht fest, dass der Bundesrat eine andere Entscheidung getroffen hat. Unter Aufgabe der Volksrechte will er den EU-Beitritt. Im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz von 1988 stellte er die Volksrechte noch über den EU-Beitritt.

2. Im Bericht zur Neutralität (im Anhang) beurteilt der Bundesrat eine EU-Mitgliedschaft unter Aufrechterhaltung der Neutralität als rechtlich möglich. In Ziffer 52 dieses Berichtes hat er noch angeführt: «Sollte die EU eines Tages ihr Ziel einer soliden und dauerhaften gemeinsamen Verteidigungsstruktur erreichen, müsste unser Land auch bereit sein, seine Neutralität grundsätzlich zu überdenken.» «Grundsätzlich zu überdenken» heisst «aufzugeben»; denn der Bundesrat führt selbst an, dass die EU die Auffassung vertritt, der beitriftswillige Neutrale müsse ohne Vorbehalt und Mentalreservation bereit sein, alle bestehenden Vertragsverpflichtungen zu erfüllen und die sicherheits- und verteidigungspolitische Finalität der EU mitzutragen. Dazu ist der Bundesrat bereit, wie er in Ziffer 533 des Berichtes zur Neutralität erklärt. Das heisst, er ist bereit, die Neutralität einem gemeinsamen europäischen Sicherheitssystem zu opfern.

3. Volksrechte zugunsten eines EU-Beitrittes aufzugeben, Neutralität zugunsten eines gemeinsamen europäischen Sicherheitssystems aufzugeben, darüber kann man sprechen, sine ira et studio. Aber man kann darüber nicht mehr mit einem Bundesrat sine ira et studio sprechen, der diesen Entscheid für sich bereits gefällt und den EU-Beitritt zum strategischen Ziel der schweizerischen Aussenpolitik der neunziger Jahre erklärt und damit zu Lasten der Volksrechte und der Neutralität entschieden hat. Hier gibt es nichts mehr zu diskutieren. Wenn der Bundesrat erklärt, Aussenpolitik müsse stärker als bisher in der Bevölkerung verankert werden, dann wäre er gut beraten gewesen, wenn er mit seinen Zielsetzungen zurückhaltender gewesen wäre, mit Zielsetzungen, welche die Volksrechte und die Neutralität im Kern aushöhlen.

Es geht indessen nicht darum, dass die Aussenpolitik in der Innenpolitik besser abgestützt sein muss. Es geht darum, dass die Aussenpolitik nichts anderes sein darf als die Projektion der Innenpolitik nach aussen. Es braucht nicht eine Abstützung der Aussenpolitik in der Innenpolitik, sondern eine Anbindung der Aussenpolitik an die Innenpolitik.

In diesem Sinne nehme ich den Bericht, mit dessen Ergebnissen ich aus den erwähnten Gründen nicht einverstanden bin, zur Kenntnis.

Seiler Bernhard (V, SH): Auch ich bin froh, dass sich der Bundesrat zur Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren äussert, auch wenn ich mich nicht mit allen Zielsetzungen einverstanden erklären kann. Viel zu lange war es doch so, dass die schweizerische Aussenpolitik eher als Stiefkind der Schweizer Politik behandelt wurde. Während private Firmen ihre internationalen Kontakte forcierten, spielte sich die Pflege der internationalen Beziehungen des Bundes meist hinter den Kulissen und geschlossenen Türen ab. Für den Bürger waren diese Anstrengungen nicht sichtbar. Es ist deshalb nur verständlich, wenn die Aussenpolitik in unserem Lande über Jahre hinweg einen eher negativen Beigeschmack hatte. Diese Feststellung trifft nicht nur auf unsere Bürgerinnen und Bürger zu, sondern sie trifft auch auf unser Parlament zu. Auch hier im Saal war das Interesse an aussenpolitischen Traktanden meistens eher gering; heute mag das vielleicht eine Ausnahme von dieser Regel sein. Wenn aussenpolitische Themen an die Reihen kamen, leerten sich die Bankreihen.

Innenpolitische Themen und vor allem Wirtschaftspolitik waren die Themen, die in der Prioritätenliste bei uns zuvorderstand. Bundesrat und Parlament haben es in der Vergangenheit nicht verstanden, unserer Bevölkerung die Aussenpolitik zugänglich oder gar schmackhaft zu machen. Es muss einen deshalb nicht wundern, dass unser Volk zuerst dem Beitritt zur Uno und dann – am 6. Dezember 1992 – auch dem Beitritt zum EWR nicht zugestimmt hat, weil es dem Bundesrat und uns Parlamentariern nicht gelungen war, die Aussenpolitik klar darzulegen.

Mit Emotionen statt mit sachlichen Argumenten und unter dem Deckmantel einer strikten Neutralitätspolitik haben es die Gegner solcher aussenpolitischen Vorlagen jeweils leicht, das Volk zu einem Nein zu überreden. Dabei weiss man nicht erst seit heute, dass Aussenpolitik in der Schweiz auch Innenpolitik bedeutet. Das ist auch im Bericht nachzulesen, in dem der Bundesrat schreibt: «Die Trennlinie von Innenpolitik und Aussenpolitik wird in zahlreichen Bereichen aufgeweicht.» Deutlich sichtbar ist das auch, wenn Sie die fünf aussenpolitischen Ziele des Bundesrates im Detail studieren. Zwei Stichworte dazu: «Förderung der Wohlfahrt» und «Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen».

Vordringlich für mich ist, dass unsere Aussenpolitik transparenter gestaltet und so dem Bürger nähergebracht wird. Der Bundesrat muss unser Volk ebenso selbstverständlich über Verhandlungen mit dem Ausland und über Aktivitäten in internationalen Gremien informieren, wie er dies bei den Bundesfinanzen oder in Umweltschutzfragen tut. Damit soll ein Reifungsprozess in Gang gebracht werden, der es mittel- und längerfristig möglich macht, dass bei Abstimmungen über aussenpolitische Themen vermehrt sachlich und weniger emotional entschieden wird. Sonst bleiben die im Bericht ausgeführten und beschriebenen Ziele einfach bedrucktes Papier. Ein

erfolgreiches Umsetzen wird nur dann möglich sein, wenn im Inland ein Verständnis und ein genügend breites Bewusstsein für die Aussenpolitik herangewachsen sind.

Dass das nicht von heute auf morgen geschehen wird, sollte klar sein. Vermutlich können die Früchte solcher Anstrengungen erst zu Beginn des nächsten Jahrhunderts geerntet werden. So lange, das wissen wir, will der Bundesrat allerdings nicht zuwarten. Denn er erklärt uns, dass er als strategische Ziele, in den neunziger Jahren wohlverstanden, unter anderem den Beitritt zur Europäischen Union und eine Vollmitgliedschaft bei der Uno anstrebe. Ich finde das politisch nicht sehr klug, denn die Zeit dafür ist einfach noch nicht reif. Oder – so frage ich mich – nimmt der Bundesrat einmal mehr ein Nein zur Frage eines Beitritts zu diesen beiden Institutionen einfach so in Kauf? Neueste Umfragen von 1994 durch die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich zeigen nämlich deutlich, dass Vorlagen zu einem Uno-Beitritt und zu einem EU-Beitritt heute und wohl auch in den nächsten paar Jahren beim Volk nicht ankommen würden. Ich meine, wir können uns das nicht mehr leisten.

Deshalb kommt für mich eine rasche Wiederholung einer EWR-Abstimmung sowie eine übereilte und innenpolitisch nicht breit abgestützte Neuauflage einer Abstimmung über einen Uno-Beitritt nicht in Frage. Ich denke da besonders an die nächste Zukunft mit den bilateralen Verhandlungen mit unseren Nachbarn; darauf ist heute schon verschiedentlich hingewiesen worden. Diese werden – darüber bin ich mir im klaren – immer schwieriger werden. Den Vorteilen eines Alleinganges, wie sie sich einige Leute – auch Politiker – vorstellen, stehen eben auch Nachteile gegenüber. Damit soll man sich nicht einfach abfinden. Man sollte vielmehr auf allen Ebenen damit zu leben lernen.

Der Bundesrat ersucht uns Parlamentarier, vom Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren Kenntnis zu nehmen. Einem grossen Teil dieses Berichtes kann ich ohne Vorbehalt zustimmen. Nicht folgen kann ich ihm aber – und das ist für mich ein sehr zentraler Punkt –, wo er das strategische Ziel eines Beitritts zu einer EU gemäss Maastrichter Massstab anstrebt. Weil ja eine Teilzustimmung oder eine Teilablehnung des Berichtes unmöglich ist, bleibt mir deshalb wohl nichts anderes übrig, als vom Bericht Kenntnis zu nehmen, ihn aber inhaltlich abzulehnen.

Zum Schluss möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass der Bundesrat und das Parlament die wichtige Aufgabe haben, die Akzeptanz der Aussenpolitik in unserem Land durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit zu verbessern, so dass die Aussenpolitik mittel- und längerfristig auch in der Schweiz zur Routine wird.

Präsident: Herr Schallberger begründet nun auch seine Empfehlung (93.3496), die separat traktandiert ist.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Wenn ich mich heute einer gewissen Zurückhaltung befleissige, so wird sie mir durch drei Umstände erleichtert:

1. Der Aussenminister ist nicht nur Parteifreund, sondern er steht mir auch menschlich sehr nahe, weshalb ich ihn so gut wie möglich schonen möchte.
2. Die parlamentarische Initiative, die der Vorstand der Fraktion meiner Partei im Nationalrat eingereicht hat, beunruhigt mich nicht besonders. Als Bauer und Politiker ist mir bekannt, dass es in der Biologie und der Zoologie wie auch in der Politik ab und zu auch von guten Eltern Totgeburten gibt.
3. Ich vertraue unserem Volk voll; nur bedaure ich, dass es erst recht spät die Notbremse ziehen kann, wenn es die Unabhängigkeit und Selbstbestimmung unseres Landes verteidigen will.

Nach diesen Vorbemerkungen kann ich vorerst dem Bundesrat attestieren, dass die fünf aussenpolitischen Ziele, die er bereits im einleitenden Überblick markiert und im Bericht detailliert erläutert, edle, erstrebenswerte Ziele sind. Welcher Schweizer wollte es ablehnen, wenn:

1. Sicherheit und Frieden gewahrt und gefördert;
2. Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat gefördert;
3. die Wohlfahrt gefördert;

4. soziale Gegensätze abgebaut; und
5. die natürlichen Lebensgrundlagen geschützt werden sollen?

Zu allen diesen Zielen stehen wir. Jedermann sieht ein, dass es zur Erreichung dieser edlen Ziele der Zusammenarbeit mit den anderen Staaten des europäischen Kontinentes und zum Teil weit darüber hinaus bedarf. Ich betone: Zusammenarbeit. Und diese sinnvolle und notwendige Zusammenarbeit ist vertraglich zu regeln. Abgeschlossene Verträge sind einzuhalten, und zwar besser einzuhalten, als dies kürzlich im Falle der Pflicht, einen Mörder auszuliefern, seitens unseres westlichen Nachbarlandes geschehen ist.

Wenn ich den Begriff «Zusammenarbeit» so stark betone, begebe ich mich in Widerspruch zum Bundesrat. Unsere Landesregierung hält am Ziel EU-Beitritt hartnäckig fest, will also den institutionellen Zusammenschluss, der unweigerlich mit der Aufgabe eines bedeutenden Teils unserer Selbstbestimmung verbunden sein wird. Im Bericht wird ja bestätigt, dass die Mitglieder der EU den Willen haben, nebst der wirtschaftspolitischen Verschmelzung eine politische Union zu schaffen, und dass sie einen Teil ihrer Kompetenzen auf überstaatliche Organe übertragen wollten. Im Bericht ist festgehalten: «Durch diesen Integrationsschritt haben sich die Mitgliedländer eine gemeinsame Ordnungsgewalt gegeben, welche es ihnen erlaubt, in ihren Beziehungen untereinander auf die traditionellen Formen internationaler Zusammenarbeit zu verzichten.»

Schon vor der EWR-Abstimmung hat ein hoher Schweizer Diplomat erklärt, der Friede in Europa könne am besten gesichert werden, wenn möglichst viel Entscheidungskompetenz an eine zentrale europäische Stelle übertragen werde. All dies steht in totem Widerspruch zu den ständigen Beteuerungen, ein EU-Beitritt komme natürlich nur unter Wahrung und Erhaltung unserer Volksrechte in Frage. Kein Volk Europas verfügt über so viele Rechte auf Mitbestimmung bei der Gesetzgebung wie das schweizerische. Diese Volksrechte zu erhalten und gleichzeitig Mitglied der EU zu sein ist schlicht nicht möglich. Wer solches glaubt, sieht in der EU ein nicht existierendes Traumgebilde. Wenn der Bundesrat tatsächlich daran glaubt, unser Beitritt könne bewirken, dass die EU ein demokratisches Gebilde nach schweizerischem Muster werde, dann frage ich mich ernsthaft, warum er die herrliche Gelegenheit verpasst hat, durch vorbehaltlose Akzeptierung des Volksentscheides vom 6. Dezember 1992 den europäischen Regierungen ein Musterbeispiel demokratischen Verhaltens zu geben. Tatsächlich hat unser Volk in mehreren Abstimmungen seinen aussenpolitischen Willen kundgetan:

1. Bei der Ablehnung des EWR-Vertrages durch die überwiegende Mehrheit der Kantone und durch drei unserer vier Sprachkulturen liess es den Willen zur Selbstbestimmung und zur politischen Unabhängigkeit erkennen.

2. Auf den Tag genau ein halbes Jahr später hat es diesen Willen durch die klare Ablehnung der beiden armeefeindlichen Volksinitiativen eindrücklich bestätigt.

Diese Willenskundgebungen bedeuten aber keineswegs den sogenannten Alleingang. Anstelle der institutionellen Einbindung und Unterordnung – sprich EU-Beitritt – will der Souverän offensichtlich eine loyale Zusammenarbeit unseres frei entscheidenden Volkes mit den anderen Ländern auf der Grundlage von Verträgen. Die Bereitschaft zu dieser Zusammenarbeit wurde in verschiedenen Volksabstimmungen bestätigt. Es sei nur an die positiven Volksentscheide erinnert, als es um die Mitwirkung bei der Weltbank und beim Internationalen Währungsfonds ging. Auch die Annahme des Neat-Beschlusses bewies unsere Offenheit und die Bereitschaft, unseren Beitrag bei gemeinsamen Problemen zu leisten. Es braucht nicht besonders viel Phantasie, um aus all diesen Volksentscheiden den Willen unseres Souveräns zu erkennen. Daher, ich sage es offen, macht mich die Zielsetzung EU-Beitritt tief traurig. Doch ich bin überzeugt, dass die Antwort des Volkes um so deutlicher ausfallen wird, je stärker dieses Ziel forciert wird. Da schrieb doch kürzlich ein Kommentator in einer Aargauer Zeitung: «Auch hier wird sich weisen: Mit dem Kopf durch die Wand erreicht man hierzulande gar nichts, höchstens das Gegenteil des Erstrebten.»

Nach meiner Überzeugung ist es Pflicht unserer Regierung und unserer Diplomatie, unseren europäischen Partnern die Besonderheit der schweizerischen Demokratie, den in sieben Jahrhunderten gewachsenen Unabhängigkeitswillen unseres Volkes zu erklären. Ich hoffe, unsere Bundesräte haben den Widerwillen und die zunehmende Abwehrreaktion in der Bevölkerung gespürt, als sie im Jubiläumsjahr 1991 unseren Bürgerinnen und Bürgern klarzumachen versuchten, unser Land sei ein ganz gewöhnlicher Kleinstaat, es sei alles andere als ein Sonderfall. Haben Sie schon einen grossen Wirtschaftsmanager oder einen Spitzensportler kennengelernt, der nicht an seine überdurchschnittliche Leistungsfähigkeit glaubte? Das selbstbewusste Volk der Eidgenossen verdient eine Regierung, die sich imstande fühlt, im eigenen Hause Ordnung zu halten und gleichzeitig mit Nachbarn und Partnern nicht bloss korrekte, sondern freundschaftliche Beziehungen zu pflegen. Wenn Sie die Bereitschaft der Partnerländer zu vertraglich geregelten Beziehungen zum voraus, wie seit Monaten prophezeit, in Frage stellen, so frage ich ernsthaft zurück: Sind Sie tatsächlich bereit, sich in Abhängigkeit solcher Partner zu begeben, welche die besonderen demokratischen Verhältnisse und die einmaligen Volksrechte unseres Landes nicht akzeptieren?

Es ist höchste Zeit, mit voller Energie gute zwischenstaatliche Verträge anzustreben. Die Schweizer Unterhändler werden nur Erfolg haben, wenn sie das Ziel EU-Beitritt aus ihren Hinterköpfen ausräumen. Wenn sie im Unterbewusstsein mit der Absicht ans Werk gehen, unserem Volk beweisen zu müssen, dass es am 6. Dezember 1992 falsch gestimmt habe, fügen sie unserem Land Schaden zu!

Aus solchen Überlegungen habe ich in der Herbstsession 1993 zusammen mit vier Mitunterzeichnern den für heute traktandierten parlamentarischen Vorstoss eingereicht, der dem Bundesrat empfiehlt, auf die Option EU-Beitritt zu verzichten und sich ausschliesslich auf bilaterale Verhandlungen zu konzentrieren: «Die heutige Ausgangslage mit einer Auswahl an Optionen schwächt die Verhandlungsposition der Schweiz gegenüber unseren Verhandlungspartnern enorm. Sie widerspricht den elementarsten Grundsätzen der Verhandlungstaktik.» Es braucht kein Psychologiestudium, dafür aber Lebenserfahrung, um dies einzusehen. Das vorerst im Hintergrund gehaltene, aber dem Verhandlungspartner doch auch bekannte Ziel EU-Beitritt wird mit grosser Wahrscheinlichkeit, wenn nicht mit Sicherheit, vom Partner schon unserer Milliarden wegen bevorzugt, bliebe aber in einer Volksabstimmung absolut chancenlos.

Nebenbei bemerkt – das ist auch Psychologie –: Sobald der EU-Beitritt vom Tisch ist, fühlen sich die Beitrittsgegner auch nicht mehr gezwungen, die effektiv vorhandenen negativen Seiten der EU je nach Temperament mehr oder weniger lautstark zu verkünden, und das Integrationsbüro EDA/EVD müsste sich nicht weiterhin in blauäugiger Schönfärberei üben.

Abschliessend zur Behandlung unseres parlamentarischen Vorstosses: Wir haben die Empfehlung am 7. Oktober 1993 dem Bundesrat abgegeben. Mit Datum vom 29. November 1993 hat der Bundesrat den zur Diskussion gestellten Bericht über die Aussenpolitik verabschiedet. Ich habe keine andere Wahl, als festzustellen, dass der Bundesrat unsere Empfehlung nicht berücksichtigt hat. Der parlamentarische Vorstoss ist damit hinfällig geworden und kann somit als nicht erfüllt abgeschrieben werden!

Den Bericht über die Aussenpolitik nehme ich mit Bedauern zur Kenntnis.

Bühler Robert (R, LU): Ich spreche nur zum Anhang, d. h. zum Bericht zur Neutralität. Damit Sie meine Kritik am Bericht besser verstehen, muss ich einerseits zur Geschichte der Neutralität und andererseits zu den gewachsenen Funktionen der Neutralitätspolitik ein paar kurze Ausführungen machen.

Der Ursprung der schweizerischen Neutralität geht auf die Zeit nach den Mailänderkriegen zurück. Die Niederlage von Marignano 1515 bedeutete das Ende der Grossmachtspolitik der Eidgenossenschaft. Bis zum Ende des 18. Jahrhunderts wurden wir dank der Staatsmaxime der Neutralität von Religions-

und Erbfolgekriegen verschont. Zur Zeit der Französischen Revolution erfuhren wir die schlimmste Neutralitätskrise unserer Geschichte. Die Schweiz wurde zum besetzten Land und Kriegsschauplatz. 1815 erfolgte die völkerrechtliche Anerkennung unserer Neutralität. Seither entwickelte sich die immerwährende, bewaffnete Neutralität nicht nur zu einem wesentlichen Mittel der Aussenpolitik, sondern zum Symbol für Unabhängigkeit und Freiheit, ja sie wurde zum Ziel einer politisch-ethischen Grundhaltung der Schweiz: Völkerfriede. Somit ist die Neutralität nicht nur Mittel, wie behauptet wird, sondern auch Ziel unserer Politik.

Die Grundmaxime der schweizerischen Neutralität blieb über die Jahrhunderte hinweg immer die gleiche: Es ist einerseits die Nichtteilnahme der Schweiz an einem Krieg oder an einer bewaffneten Auseinandersetzung zwischen anderen Staaten. Andererseits obliegt ihr die Pflicht, mittels einer ausreichend bewaffneten Armee die Unverletzbarkeit ihres Territoriums sicherzustellen.

Es ist mir bewusst, dass wir unsere Neutralitätspolitik, d. h. die Ausgestaltung der Neutralität, nicht losgelöst von den internationalen Gegebenheiten einmal definieren und dann immerwährend anwenden können. Die Neutralitätspolitik hat sich einer sich wandelnden Welt flexibel anzupassen. So übte – hier komme ich auf die Funktionen der Neutralitätspolitik zu sprechen – die ursprüngliche Neutralität vor allem eine wesentliche Integrationsfunktion aus. Sie diente dem inneren Frieden und der Zusammengehörigkeit. Später wurde sie insbesondere zum Schutzschild unserer Souveränität, zur Unabhängigkeitsfunktion. Die bewaffnete Neutralität wurde zum Hauptpfeiler unserer Unabhängigkeitsbehauptung. Wenn auch die Dienstleistungsfunktion sehr bald Teil unserer Neutralitätspolitik wurde – ich denke an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), an die Flüchtlingsaufnahme, an die Schweiz als Konferenzort und anderes mehr –, so hat heute ebendiese Dienstleistungsfunktion ganz wesentlich an Bedeutung gewonnen.

Den neuen Bedrohungsformen muss die Schweiz vermehrt durch grenzüberschreitende, solidarische, mitverantwortliche Zusammenarbeit begegnen. Hier denke ich insbesondere an die Verbesserung allgemeiner Lebensbedingungen, an die Stabilitätsförderung, an den Einsatz von Blauhelmen usw. Das Potential der Dienstleistungen ist noch lange nicht ausgeschöpft.

Die Integrations-, die Unabhängigkeits- und die Dienstleistungsfunktion sind die wesentlichen Bestandteile unserer Neutralitätspolitik. Je nach Zeitepoche gewinnt die eine oder andere Funktion mehr oder weniger an Gewicht. Deshalb ist die Neutralität auch heute noch aktuell und wird es auch in Zukunft bleiben.

Nun setzt meine Kritik am Bericht an: Mehrmals wird betont, dass die Neutralität an Bedeutung verloren habe. Nach der Dreifunktionalität der Neutralität stimmt dies nicht. Die einzelnen Elemente müssen, um der Zeit gerecht zu werden, jeweils unterschiedliche Stellenwerte haben; sie müssen flexibel gehandhabt werden. Die Gesamtheit unserer Neutralität und Neutralitätspolitik hat jedoch nicht an Bedeutung verloren; sie ist hochaktuell.

Weil wir in einer politischen Übergangszeit stecken würden, sei die Neutralität noch zu rechtfertigen, heisst es im Bericht. Wir leben in einer politisch dynamischen Zeit mit raschem Wandel und mit grossen Unsicherheiten. Aber ich finde es falsch, aus diesen Gründen von einer Übergangszeit zu sprechen, sonst wären alle Zeitepochen Übergangszeiten gewesen. Geschichte ist immer ein Prozess. Neutralität muss aus innen- wie aussenpolitischen Gründen auf Dauerhaftigkeit angelegt sein. Nur so bleiben wir für die anderen berechenbar und lassen im Innern keine Unsicherheiten aufkommen.

Schliesslich bezweifle ich die Aussage im Bericht sehr, dass unsere Neutralität mit einem EU-Beitritt vereinbar wäre. Die Absicht der EU ist eine gemeinsame, nichtneutrale Sicherheitspolitik. Somit wäre ein Beitritt aus neutralitätspolitischer Sicht für uns nicht unbedenklich. Daraus schliesse ich, dass bei Aufrechterhaltung der Neutralität der Beitritt zur heutigen EU kein strategisches Ziel sein kann und sein darf, denn zu viel steht auf dem Spiel.

Ich bin ohne Wenn und Aber für die Aufrechterhaltung der bewaffneten Neutralität, weil ich von der immerwährenden Notwendigkeit ihrer drei Funktionen Integration, Unabhängigkeit und Dienstleistungen überzeugt bin. Die Neutralität, flexibel angewendet, dient uns innen- wie auch aussenpolitisch. Solidarität mit anderen Staaten ist Teil unserer Neutralitätspolitik. In diesem Sinne nehme ich vom nicht in jeder Beziehung überzeugenden Bericht Kenntnis.

Danioth Hans (C, UR): Der Bericht des Bundesrates besticht – das räume ich zu Beginn ein – durch eine umfassende Analyse der heutigen internationalen Stellung und Verflechtung unseres Landes mit seinem europäischen Umfeld. Auch die fünf aussenpolitischen Hauptziele – sie sind heute verschiedentlich genannt worden – verdienen allgemeine Zustimmung und Unterstützung.

Sobald es aber um die Mittel zur Erreichung dieser Ziele geht, die der Bundesrat zur Umsetzung einzusetzen gedenkt, ist die Einigkeit dahin. Man mag zwar dem Bundesrat zubilligen, sich nicht ein für allemal auf eine einzige Option zu fixieren; dass er mit diplomatischen Scheuklappen in den Hauptstädten Europas aufkreuzt und sich gedanklich auf eine einzige aussenpolitische Möglichkeit versteift, verlange ich nicht. Doch das Bekenntnis des Bundesrates zu einem EU-Beitritt der Schweiz ist nicht mehr bloss als eine unter verschiedenen möglichen Optionen zu verstehen, sondern als die einzige, schreibt doch der Bundesrat auf Seite 32 (Ziff. 413): «Allein der Beitritt garantiert ein Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und den politischen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen. In dem Sinne bestätigt der Bundesrat seinen Willen, der EU beizutreten.» Wobei der Beitritt sich ja nicht auf den Bundesrat bezieht, nehme ich an, sondern auf das ganze Land!

Diese Aussage sei überbewertet worden, hat es heute geheissen. Aber sie ist und bleibt die zentrale Aussage, auch in den Augen des Bundesrates. Doch mit Verlaub gesagt: Die zentrale politische Rahmenbedingung stellt doch wohl der Entscheid von Volk und Ständen vom 6. Dezember 1992 dar, mit dem der Beitritt schon zum EWR – geschweige denn zu weitergehenden Integrationsmodellen der damaligen EG, gar nicht zu sprechen von der durch Maastricht noch höher gewordenen Hürde – klar verworfen worden ist.

Der Bundesrat hält den formellen EU-Beitritt schlicht für das strategische Oberziel, dem sich die taktischen Kurzschritte wohl unterzuordnen haben. Dabei schliessen sich gleichzeitige Aktivitäten für die grundlegend unterschiedlichen Modelle aus, d. h. für den vom Souverän gewiesenen Weg des Bilateralismus und den EU-Beitritt, der ja bilaterale Verhandlungen überflüssig und Beitrittsverhandlungen notwendig machen würde. Wie soll das Volk aus diesem Zickzackkurs klug werden?

Etwas unwirsch und auch etwas belehrend ist vereinzelt – vor allem von Herrn Rhinow – heute mit jenen umgesprungen worden, welche es wagen, Fragen zu diesem bundesrätlichen Höhenflug anzubringen. Sie hätten Ziel und Mittel verwechselt. Ein EU-Beitritt sei nur das Mittel, nicht Selbstzweck. Ich glaube, hier ist es ja doch vor allem eine akademische Frage, und ich meine: Eher der EU-Beitritt muss als Ziel, als politisches Ziel, bezeichnet werden, um den Zweck – nehme ich weiter an –, den der Bundesrat damit erreichen will, nämlich die Selbstbehauptung unseres Landes gegenüber aussen, auch nach dem Jahr 2000, sicherzustellen.

Die Einbussen an Grundwerten des schweizerischen Staatswesens sind unübersehbar. Föderalismus, Subsidiarität und direktdemokratische Mitsprache von Volk und Ständen in allen wichtigen Fragen wären durch einen EU-Beitritt nicht mehr garantiert. Sie schliessen sich gegenseitig und wohl auf absehbare Zeit aus.

Es geht hier keineswegs darum, besser sein zu wollen. Ich huldige auch nicht der Illusion, mit einem raschen EU-Beitritt könne die Schweiz die EU demokratisch umgestalten, wie ich das aus dem Votum meines geschätzten Kollegen Bloetzer herausgehört habe. Wir respektieren auch die anderen, lassen uns aber eine fundamentale Änderung der Struktur unseres Staates von aussen nicht aufdrängen.

Ein Vorkommnis, das sich vor kurzem ereignete, soll dies illustrieren. Es war nach dem Ja von Volk und Ständen zur Alpen-Initiative. Ein spanischer Europadiplomat zog die Zuverlässigkeit der schweizerischen Demokratie vor aller Öffentlichkeit in Zweifel – ähnlich, wie seinerzeit schon der schwedische Ministerpräsident die schweizerische Referendumsdemokratie mit harschen Worten apostrophiert hatte. So etwas ist doch wohl doppelt erstaunlich. Zum einen nimmt man mit Verwunderung zur Kenntnis, dass sich «Brüssel» mit den Eigenheiten eines direktdemokratischen Systems bisher offenbar wenig vertraut gemacht hat, und andererseits haben auch unsere Vertreter offenbar bisher zuwenig auf derartige «Risiken» der Volksabstimmungen hingewiesen.

Die direkte Demokratie wäre also heute in der EU wohl ein Fremdkörper. Dabei möchte ich keineswegs die Problematik verkennen, welche vor allem darin begründet ist, dass man bei einer stärkeren europäischen Integration unseres Landes (soll sie in bilateralen oder multilateralen Vertragsabschlüssen erfolgen) über kurz oder lang nicht um die grundsätzliche Stellungnahme herumkommt, wie abgeschlossene internationale Verträge – auch gegenüber späteren Entscheidungen von Parlament und Volk aufgrund von Volksinitiativen beispielsweise – respektiert werden können. Es ist wohl klar, dass auch und gerade für die Schweiz als kleines Land der Grundsatz «pacta sunt servanda» hochgehalten werden muss: Verträge sind einzuhalten.

Unser Ratspräsident hat zu Beginn der laufenden Session auf diese Problematik hingewiesen; übrigens wurden dieser Tage auch in einem Leitartikel des Chefredaktors der «NZZ» solche Fragen aufgeworfen. Bundesrat und Parlament können Fragen der Völkerrechtsverträglichkeit von Erlassen und Volksinitiativen inskünftig nicht mehr so einfach erledigen oder verdrängen – in der wohl trügerischen Hoffnung, es werde ja dann schon recht herauskommen. Vernünftigerweise wird es ohne Einbussen eigenstaatlicher Souveränität nicht gehen. Niemand behauptet, die Schweiz könne die grossen und grenzüberschreitenden Probleme im Alleingang lösen, sie ist auf Kooperation angewiesen. Ich teile die Auffassung von Herrn Kollege Schmid Carlo nicht, dass die Aussenpolitik nur die Dienerin der Innenpolitik sei. Sie ist die Fortsetzung der Innenpolitik und wesentlicher Bestandteil unserer gesamtpolitischen Anstrengungen.

Doch zu den politischen Realitäten: Laut einer kürzlichen Umfrage des GfS-Forschungsinstitutes befürworten zwar 40 Prozent der schweizerischen Stimmberechtigten einen Beitritt des Landes zur neugeschaffenen Europäischen Union; 48 Prozent sind jedoch klar dagegen eingestellt, und von den 12 Prozent Unentschlossenen dürfte kaum der grössere Teil europafreundlich sein. Wie die Reaktionen zur Volksabstimmung über die Alpen-Initiative zeigten, bekundet die überwiegende Mehrheit, nämlich 72 Prozent, die Absicht, an den direktdemokratischen Institutionen festzuhalten. Hingegen hat man für eine sektorielle Kooperation der Schweiz mit der EU durchaus Verständnis: Es sprechen sich bei den Bereichen Bildungswesen und Forschung 76 Prozent, beim Umweltschutz 73 Prozent, beim Luftverkehr 77 Prozent und beim Gütertransportverkehr 70 Prozent zur Einlösung des Verhandlungsmandates aus. Herr Staatssekretär Kellenberger hat im neuesten «CH-Euro» erklärt, dass diese Dossiers verhandlungsbereit seien.

Das Volk ist misstrauisch. Polarisierungen werden verstärkt. Man misstraut dem Bundesrat – ob zu Recht oder zu Unrecht, bleibe dahingestellt. Man misstraut ihm, wenn er ein anderes Endziel propagiert, statt sich auf den ersten ihm übertragenen Schritt zu konzentrieren. Ein gewisses Misstrauen rührt vielleicht auch daher, weil der Bundesrat im Ausland nicht mit der gleichen Festigkeit auftritt. Es gibt gegenüber «Brüssel» und anderen Akteuren zu viele Erklärungs-, Beschwichtigungs- und auch Beruhigungsversuche. Die Schweiz ist wohl ein eigenartiger und auch knorriger Verhandlungspartner, jedoch alles in allem ein Staat, der trotz oder vielleicht gerade wegen seiner Kleinheit seine internationalen Verpflichtungen erfüllt und vor allem Solidarität mit anderen Völkern und mit bedrängten Menschen bekundet. Wir brauchen uns also ob unserer Eigenart nicht zu schämen und schon gar nicht zu ent-

schuldigen. Selbst Vorwürfe wie der des «Trittbrettfahrers» und andere, die dem Volk ein schlechtes Gewissen suggerieren, sind völlig fehl am Platz und wirken kontraproduktiv.

Es scheint mir unerlässlich, dass der Bundesrat, der um seine heutige Aufgabe – das gebe ich zu – sicherlich nicht zu beneiden ist, in klaren und auch für das Volk nachvollziehbaren Schritten seine Aufgaben im Innern und gegenüber aussen erfüllt und damit auch Vertrauen schafft, auf das er dann bei einer späteren Abstimmung zurückgreifen kann.

Delalay Edouard (C, VS): D'emblée, je déclare donner mon appui au rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante, même si je le trouve bien optimiste par rapport à l'état d'esprit qui domine actuellement dans notre pays. C'est la fonction d'une réflexion de ce type de ne pas céder à l'opinion dominante du moment, mais de jeter un regard sur l'avenir à plus long terme. Si je juge ce rapport bien optimiste pour l'heure, c'est parce que nous sommes, en Suisse, objectivement et profondément, divisés sur le type de relations que nous devons entretenir avec nos voisins.

Le vote sur l'Espace économique européen a mis en évidence nos divergences politiques et culturelles. Je n'y reviens pas davantage, la question a déjà été suffisamment évoquée ce matin. Les votations fédérales du 20 février dernier, même si elles n'avaient pas directement une connotation européenne, n'ont pas arrangé du tout nos relations extérieures, et l'actualité récente nous permet de mesurer la perception et les réactions de nos voisins quant à nos réflexes de Réduit national – pour ne pas dire de coffre-fort – qui nous isolent de plus en plus. Ces consultations populaires ont mis en évidence le fait que nous sommes pour l'Europe un partenaire peu fiable. Ne sommes-nous pas le seul membre de l'AELE qui a fait défaut dans la ratification de l'Accord sur l'Espace économique européen? N'avons-nous pas, récemment, tourné consciemment le dos à un accord de transit que nous avons appelé de nos vœux il y a quelques années?

Ces considérations m'amènent à une question que j'estime fondamentale, qui peut surprendre par son caractère direct et sans nuance, mais je la pose cependant en étant conscient que ce sont souvent les questions les plus candides qui renferment, en définitive, le bon sens. Le système politique suisse et nos institutions telles que nous les connaissons ne sont-ils pas, en définitive, incompatibles avec le cadre et le développement actuel de l'intégration européenne? Dès lors, notre tâche prioritaire ne serait-elle pas, comme l'a souligné déjà M. Iten Andreas tout à l'heure, d'abord de politique intérieure, avec pour objectif de définir à quelle sorte d'Europe nous sommes prêts à apporter notre plein concours?

Nous verrions rapidement alors que l'Europe qui conviendrait à la majorité de notre peuple et à nos institutions ne ressemble guère à celle qui s'élabore sous nos yeux autour de nous. Si nous voulons maintenir intacte la démocratie directe, la souveraineté absolue du pays, la neutralité, le fédéralisme et les droits populaires les plus étendus auxquels certains d'entre nous ne supportent aucune atteinte, l'Europe devrait revêtir la forme d'une Confédération d'Etat dans le sens le plus strict du terme où l'unanimité demeure la règle et d'où tout organisme supranational est évacué.

Nous serions alors confrontés, au terme de cette analyse intérieure, avec l'alternative ou bien de réformer fondamentalement et unilatéralement nos institutions, ou bien de prendre acte des difficultés réelles que nous avons à concilier leur fonctionnement avec les dispositions en vigueur dans l'Union européenne et avec ses objectifs. Je reconnais volontiers le simplisme de ce raisonnement et le manichéisme de tels propos. Ils ne se veulent cependant pas pessimistes, mais bien plus destinés à nous permettre de retrouver, dans la réflexion, la cohésion nationale indispensable, et à surmonter ce réel défi qui nous est posé dans nos relations extérieures aujourd'hui. Nous avons à compter d'abord sur nous-mêmes pour fixer nos priorités politiques, pour retrouver une certaine concordance au plan national et pour devenir de la sorte, pour nos voisins, un partenaire plus fiable et plus sûr que ce n'est le cas aujourd'hui.

Loretan Willy (R, AG): Ich werde mich als Mitglied der Sicherheitspolitischen Kommission dem Bericht zur Neutralität (im Anhang) zuwenden, dies in durchaus pragmatischer Sicht. Aus zeitlichen Gründen muss ich mich ohnehin darauf beschränken, einige Nägel einzuschlagen. Herr Bundesrat, es werden nur teilweise «Sargnägel» auf Ihren Bericht sein. Ich möchte nicht so weit gehen wie Herr Schallberger und Ihnen gegenüber Wohlverhalten versprechen.

Unsere immerwährende und bewaffnete Neutralität wird angesichts der zunehmend unruhiger werdenden Lage in Ost- und Mitteleuropa und angesichts der Unschlüssigkeit der westlichen Bündnisse, wie dieser begegnet werden soll, wieder vermehrt als sicheres Schutzgehäuse betrachtet. Es macht allen Anschein, dass eine Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger heute die Meinung vertritt, solange wir nur neutral seien, könne uns nichts Böses passieren. Vorherrschend dürfte auch die Überzeugung sein, solange wir neutral seien, komme ein EU- ebensowenig wie ein Uno-Beitritt in Frage.

Die innenpolitische Bedeutung der Neutralität ist heute also nicht mehr so sehr in der Klammerfunktion zwischen den verschiedenen Sprachen und Kulturen unserer Eidgenossenschaft, sondern vielmehr in dieser Gefühlslage angesiedelt, die Neutralität garantiere per se, quasi automatisch, Sicherheit, wobei diese Stimmung in der deutschsprachigen Schweiz verbreiteter sein dürfte als in den übrigen Landesteilen.

Wir haben bei der Beurteilung des vorliegenden Berichtes des Bundesrates von dieser Grundstimmung auszugehen. Das ist die eine Seite. Die andere Seite eröffnet sich in der Feststellung, dass bei nüchterner Betrachtung der denkbaren Szenarien von Gewaltanwendung gegen unser Land, sei es unterhalb der Schwelle eines bewaffneten Konfliktes, sei es im Falle einer offenen Aggression, Sicherheit im Alleingang nicht mehr zu haben ist. Der Bundesrat nennt dies in Ziffer 32 des Anhangs («Bericht zur Neutralität») die «Grenzen der autonomen Verteidigungsfähigkeit».

Soweit kann ihm gefolgt werden. Mit seiner etwas apodiktischen Feststellung, die Schweiz würde auch nach einem EU-Beitritt ihre bewaffnete Neutralität beibehalten können – zu lesen auf Seite 83 –, begibt er sich jedoch auf gefährliches innenpolitisches Glatteis.

Ich darf in diesem Zusammenhang daran erinnern, dass ich anlässlich der Debatte über das Rüstungsprogramm 1992, wo es um die Beschaffung von 34 Kampfflugzeugen F/A-18 ging, im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission ein Postulat begründete, welches am 19. März 1992 an den Bundesrat überwiesen wurde. Der Vorstoss lädt den Bundesrat ein, bis zur Herbstsession 1992 den eidgenössischen Räten einen Bericht vorzulegen, der aufzeigt, wie die Frühwarnung und Führung im Bereiche Luftverteidigung mit und ohne Zusammenarbeit mit anderen europäischen Staaten sichergestellt werden kann, welche Kosten das bringt und welche neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Folgen aus einer allfälligen Zusammenarbeit mit anderen europäischen Staaten zu erwarten sind (AB 1992 S 294). Damals sprach noch niemand vom Nato-Projekt «Partnerschaft für den Frieden». Aber das Postulat geht genau in diese Richtung.

Der Bericht liegt bis heute nicht vor. Wie sich der Bundesrat diese Kooperation in der Luft vorstellt, darüber hat er uns noch zu rapportieren. Daran muss ich im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission festhalten.

Mit seiner Feststellung, ein allzu enges Konzept der Neutralität – gemeint ist wohl: der Neutralitätspolitik –, das zu einer starken Einschränkung der Verteidigungsmöglichkeiten führen müsste, würde für unser Land und für seine Bewohner zu einem Nachteil, liegt der Bundesrat nach meiner Meinung richtig. Gerade solche Überlegungen zum aussen- und sicherheitspolitischen Instrument «Neutralität» dürften auch dem Bürger einleuchten – es geht ja um seine von ihm hoch geschätzte Sicherheit –, viel mehr als die verklausulierten Argumentationsketten zur Aufrechterhaltung der Neutralität bei einem EU-Beitritt.

Auf diesen innenpolitischen, «egoistischen» Aspekt der Öffnung unserer Neutralitätspolitik ist Gewicht zu legen und nicht auf die Arabesken, wie sich die «NZZ» am 28. Dezember 1993,

im Zusammenhang mit Neutralität und EU-Beitritt, ausdrückte. Der Bundesrat hat uns mit diesen kunstvollen diplomatischen Pirouetten für die Verankerung einer offeneren Neutralitätspolitik in der Bevölkerung – bei strikter Beibehaltung des völkerrechtlichen Neutralitätsstatus – nicht gerade einen guten Dienst erwiesen. Und das werden wir als Befürworter der Blauhelm-Vorlage im Vorfeld der Abstimmung vom 12. Juni 1994 zu spüren bekommen. Man wird uns dann in den rauchigen Veranstaltungsräumen, in den «Beizen» unter Zitierung des Berichtes des Bundesrates über die Aussenpolitik vorhalten, «wir in Bern» wollten die Neutralität der Schweiz auf dem Altar von EU und Uno opfern, der Bundesrat deklariere den Beitritt zur Europäischen Union und zur Uno ausdrücklich als «strategisches Ziel». Wir werden den Match um die Blauhelme also mit demselben Bleigewicht am Fuss auszutragen haben wie seinerzeit den Abstimmungskampf um die Mitwirkung im EWR. Nur hiess damals die Bleikugel «EG-Beitritt via Trainingscamp EWR»; so oder ähnlich haben seinerzeit Mitglieder der Landesregierung die damals gültige «strategische Zielsetzung» formuliert. Es scheint nun wirklich, dass der Bundesrat aus der Niederlage vom 6. Dezember 1992 – sie hat auch mich betroffen – nichts gelernt hat, wenn er im Vorfeld der Blauhelm-Abstimmung derartige strategische Überlegungen in seinem Bericht über die Aussenpolitik publiziert und durch alle Böden hindurch verteidigt wie letzte Woche im Nationalrat. Das mag in den Ohren ausländischer Regierungsstellen gut tönen, im Inland verunsichern solche Strategieerklärungen.

Ich appelliere an den Bundesrat, dass er der Ziffer 42 des Berichtes über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren, betitelt «Innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik», ab sofort die oberste Priorität in seinen taktischen, operativen und strategischen Überlegungen einräumt, denn sonst sind weitere Abstimmungsniederlagen programmiert, zum Beispiel bei den Abstimmungen über die Blauhelme oder das Gatt. Es ist schade, und ich bedaure das ausdrücklich, dass sich der Eindruck bei der Bevölkerung immer tiefer einprägt, der Bundesrat und Teile des Parlamentes seien in der Aussenpolitik innenpolitisch nicht lernfähig und nicht bereit, Volksentscheide ohne Wenn und Aber – das heisst vor allem auch ohne Mentalreservierungen – zu akzeptieren. Diesen Eindruck zu korrigieren, das ist auch eine Zielsetzung und Sinngabe für diese Debatte, die wir jetzt führen.

Ich kann von diesen Berichten über die Aussenpolitik und zur Neutralität nur mit einigen Vorbehalten Kenntnis nehmen.

Huber Hans Jörg (C, AG): Soll man, oder soll man nicht mehr? Das ist die Frage, die sich jetzt stellt. Die Empfindung sagt eher, man solle nicht mehr; aber die Überzeugung legt es nahe, dennoch einige Bemerkungen zu machen. Dafür spricht, dass man als Grenzbewohner sehr viele Dinge nicht mehr versteht, die in diesem Saal gesprochen werden. Ich habe beim Anhören einzelner Formulierungen meines verehrten Landsmannes und Kollegen Loretan den Gedanken gepflegt, dass 50 Kilometer Entfernung von der Landesgrenze die schweizerische Aussenpolitik differenzierter erscheinen lassen, als es der Fall ist.

Aus der Überzeugung des Grenzbewohners, aber auch aus der Meinung eines, der ehemals im Europarat die Bänke drückte, möchte ich Ihnen einige Überlegungen vortragen. Ich bin auch zentral der Auffassung, dass die Positionierung der Schweiz in Europa und in der Welt zu den wesentlichsten Aufgaben der Politik heute und in Zukunft gehört, und ich meine, dass die Frage, wie wir dieses Problem lösen, für unsere innerstaatliche Kohäsion von ausserordentlicher Bedeutung ist. Ich glaube, es gibt viele, die diesen Akzent eindeutig übersehen. Ich bin dem Bundesrat dankbar, dass heute drei Berichte vorliegen: der Bericht über die Aussenpolitik, der Bericht zur Neutralität und derjenige, den wir nicht heute zu besprechen haben, über die Möglichkeiten und Grenzen der Aussenpolitik der Kantone. Dafür, dass das so rasch gekommen ist, sind wir aus den Grenzkantonen besonders dankbar. Rückblickend bin ich auch der Meinung, dass es richtig ist, jetzt – und nicht damals (1993) in der Session zu Genf – über Aussenpolitik zu diskutieren. Jetzt liegen nämlich Vorgaben der Regierung vor, zu der das Parlament Stellung nehmen muss, Stellung nehmen soll.

Wenn ich Bemerkungen zum Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren zu machen habe, dann scheint es mir zentral, dass wir uns auf die Grundelemente der Aussenpolitik besinnen. Sie muss für unseren Staat berechenbar, konstant, umfassend und evolutiv sein. Sie muss von einer ganzheitlichen Sicht geprägt sein. Gewiss geht es um die beschworenen eigenen Interessen – Talleyrand lässt grüssen! Aber diese Interessen sind nicht nur wirtschaftlicher Natur. Akzente sind zu setzen in den Fragen der Menschenrechte, für den Frieden, für die Verbreitung des demokratischen Konzeptes, für die Machtbegrenzung des Nationalstaates. Solidarität und Umweltschutz dürfen als internationale Aufgaben in Europa und in der Welt nicht übersehen werden.

Wenn wir uns fragen, was wir tun sollen, würde ich grundsätzlich meinen: weitermachen mit dem, was wir tun, den Bilateralismus, der verschrieben ist, ehrlich, intellektuell redlich betreiben. Ich zweifle nicht daran, dass Regierung und Verwaltung das tun – auch wenn ihnen das Gegenteil unterstellt wird. Ich wundere mich, wie diesbezüglich Mäen in die Welt gesetzt werden, ohne dass konkrete Beweise genannt werden.

Weiter bin ich der Meinung, dass es darum geht, vorrangig das Gespräch mit dem Souverän zu suchen, zu vertiefen, sachlich zu führen. Politische Grundmuster einer Nation schlagen nur langsam um; technokratisch sind sie nicht zu bewältigen. Ich glaube, dass es darum geht, die Aussenpolitik von ihrer gegenwärtigen Europazentriertheit zu befreien. Ich möchte eine Regierung sehen, die global denkt und handelt, die den asiatischen Raum ebenso einbezieht wie beispielsweise den islamischen Raum – dessen Entwicklung mir Sorge macht, was aber offenbar von wenigen in diesem Lande geteilt wird.

Ich meine schliesslich, dass wir uns dort weiter engagiert einsetzen, wo wir dabei sind, sei es in der KSZE, sei es im Europarat, sei es in der OECD, sei es im Gatt. Aber etwas dürfen wir nicht tun: Wir dürfen nicht zum Lehrmeister Europas in Sachen Aussenpolitik werden wollen! Wer sich abseits stellt, der tut gut daran, sich Ratschlägen und Visionen an die Adresse anderer, die den europäischen Frieden seit 1945 tragen und stabilisieren, zu enthalten.

Eine der grossen alten Damen der deutschen Publizistik, Marion Gräfin Dönhoff – um auch noch jemanden zu zitieren – schreibt in ihrem neuen Buch «Im Wartsaal der Geschichte», es gehe für den Politiker darum, zu «sehen, was ist». Sie berichtet, Bismarck, der das Metier gewiss verstand, habe immer vor zwei Sachen gewarnt: vor der Kurzsichtigkeit und vor der Weitsichtigkeit. Sehen, was ist, das ist im Prinzip auch aussenpolitisch entscheidend. Und da kommen wir doch mit intellektueller Redlichkeit nicht darum herum zu sehen: Der dominierende Faktor der europäischen Politik ist die Europäische Union.

Wir kommen nicht darum herum, wenn wir uns gegenüber ehrlich sind, zu sehen, dass diese Gemeinschaft seit 1957 ungeheure Wege zurückgelegt und sich verändert hat. Diese Veränderbarkeit ihrer Struktur scheint mir von zentralem Interesse zu sein, und es ist unfair, den Blick einfach auf ihren jetzigen Zustand zu fixieren, wenn es darum geht, zukünftige Entscheide zu überlegen und zu legitimieren.

Wir haben alles Interesse daran, dass sich der deutsche, der österreichische oder der englische Kurs der Föderalisierung, der Demokratisierung gegen den Zentralismus durchsetzt. Aber europäische Entscheide fallen in der EU. Mitwirken ist nach meinem Verständnis ein Stück Unabhängigkeit, Nichtmitwirken ist Abhängigkeit.

Was die Frage des Zeitpunktes betrifft, was die Frage betrifft, ob das eine Option oder was immer auch sei, hat der Bundesrat mit konstanter Intensität immer wieder folgende Überlegung angestellt: Erst wenn die innen- und aussenpolitischen und wohl auch ausenwirtschaftlichen Voraussetzungen gegeben sind, wird an die Befragung des Souveräns im Sinne der Entscheidvorbereitung, der Entscheidfällung wieder herangegangen. Das zeigt mir, dass diese Entscheide eine lange Laufzeit haben, wenn man sich all das vornimmt.

Ich bin überzeugt davon, dass diese Voraussetzungen innen- und aussenpolitischer Natur den Wandlungen der Europäischen Union, die gegenwärtig im Gange sind, Rechnung tragen. Ich bin auch überzeugt, dass sie den Wandlungen in un-

serer Innenpolitik und in unseren aussenpolitischen Überzeugungen Rechnung tragen.

Der nächste Schritt, der meines Erachtens in der Aussenpolitik zu tun ist – nebst dem, was wir tun –, ist, die Frage des Beitrittes der Schweiz zur Uno wieder zu stellen. Hier haben wir uns, bei ganz objektiver Betrachtung, irgendwohin verrannt, und wir müssen zurückfinden zu dem, was ist: zur Realität, dass der zweite Sitz der Uno in Genf ist und bleibt, zur Realität, dass wir in allen Unterorganisationen dabei sind. Was hindert uns daran, dort zu sein? Was hindert uns daran, nach schweizerischer Art, Herr Schallberger, dort zu sein, wo die Entscheide fallen (statt dort nicht zu sein, wo die Entscheide fallen, sondern nur an den Rändern)? Das ist die entscheidende Frage.

Der Bericht zur Neutralität ist besprochen worden. Für mich ist er an gewissen Stellen zweifelhaft, und an anderen Orten ist er überzeugend. Es gibt ausser der Nato keine effiziente Sicherheitsstruktur in Europa. Es muss bei der freiwillig akzeptierten bewaffneten und dauernden Neutralität bleiben. Sie ist zu modifizieren und auf ihren Kern zurückzuführen. Es bleiben die drei Komponenten: Unabhängigkeitsfunktion, Dienstleistungsfunktion, Integrationsfunktion. Eine Anpassung ja, eine Aushöhlung nein!

Mit diesen Bemerkungen bin ich bereit, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen, und ich hoffe, dass er in unserem Land Diskussionen auslöst und zur aussenpolitischen Weiter- und Fortbildung beiträgt.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich habe mein – als Kommissionsmitglied – wohl vorbereitetes Votum schon längst weggelegt, weil ich ohnehin keine neuen Elemente mehr einbringen könnte. Aber das Votum von Herrn Schmid Carlo und jenes von Herrn Schallberger haben mich dazu veranlasst, doch noch zwei Bemerkungen zu machen.

Herr Schmid hat unter anderem die Auswirkungen der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) auf die Souveränität der Schweiz kritisiert. Man kann über gewisse Urteile aus Strassburg sehr wohl geteilter Meinung sein, Herr Schmid. Aber so, wie Sie sich ausgedrückt haben, schüren Sie – ich sage es ganz offen – Emotionen gegen die Europäische Menschenrechtskonvention, und das dürfen wir nicht tun.

Die Europäische Menschenrechtskonvention ist eine Grundlage für die Zusammenarbeit und den Frieden in Europa. Es zeigt sich nun bei der Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Staaten, welche eminente Rolle diese Europäische Menschenrechtskonvention spielt. Auch wenn es für uns gewisse nachteilige Folgen hat, wenn wir Urteile aus Strassburg erhalten, die uns nicht in allen Punkten zusagen, dürfen wir nicht so argumentieren, als ob diese EMRK eine entscheidende Einschränkung der schweizerischen Souveränität darstellen würde. Wenn es sich tatsächlich so verhielte, müssten wir den Europarat verlassen, uns auch aus diesem europäischen Gremium verabschieden und uns weiter in die Isolation begeben.

Kollege Schmid hat weiter gesagt, mit dem strategischen Ziel, das der Bundesrat in seinem Bericht vorgegeben habe, sei eine Diskussion mit dem Bundesrat nicht mehr möglich. Ich teile diese Auffassung nicht. Zwar hat der Bundesrat ganz klar gesagt, für ihn sei der EU-Beitritt der Schweiz ein strategisches Ziel. Ob es sich dabei um ein Ziel oder eine Option handelt, ist für mich eine semantische Übung. Für breite Kreise der Bevölkerung ist massgebend, ob der Bundesrat einmal den Beitritt der Schweiz zur EU will oder nicht. Er will ihn. Der Bundesrat hat aber ganz klar gesagt, leider nicht unmittelbar anschliessend, massgeblich seien die «innen- und aussenpolitischen Bedingungen». Genau hier ist doch der Ansatzpunkt für eine eingehende Diskussion mit dem Bundesrat, nämlich über die Frage, wann diese Bedingungen erfüllt sein werden. Wenn der Bundesrat nur gesagt hätte, sein strategisches Ziel sei der EU-Beitritt der Schweiz, dann müsste ich Ihnen recht geben. Aber durch diese selbstverständliche Einschränkung hat der Bundesrat einen Spielraum für eine umfassende Diskussion eröffnet.

Hier komme ich nun zu einer Bemerkung an die Adresse von Kollege Schallberger: Was Sie so sympathisch macht, Herr

Schallberger, ist die Tatsache, dass Sie zum Ausdruck bringen, dass das, was Sie gesagt haben, Ihre tiefste Überzeugung ist. Das anerkenne ich vorbehaltlos. Inhaltlich gehe ich mit Ihrer Würdigung aber nicht einig. Was Sie möchten, Herr Kollege Schallberger, wäre ein Laufgitter für den Bundesrat. Möchten wir den Bundesrat in der Europapolitik wirklich in ein Laufgitter sperren? Lassen wir doch diesen Bundesrat gehen. Wir haben sieben Leute in den Bundesrat gewählt; sie sollen aufzeigen, wohin die Reise in der Aussenpolitik gehen soll. Es liegt in erster Linie an uns, am Parlament, dem Bundesrat zu sagen, er gehe in die falsche Richtung, wenn wir davon überzeugt sind. Es wird in zweiter Linie am Souverän liegen, dem Bundesrat zu sagen, jetzt sei er endgültig in die falsche Richtung gegangen. Solange diese Sicherungen bestehen, müssen wir doch keine Angst haben, der Bundesrat tue etwas, was er nicht tun sollte. Sonst müssen wir diesen Bundesrat auswechseln.

Herr Kollege Schallberger hat weiter gefordert, man solle endlich mit diesen bilateralen Verhandlungen fortfahren, das sei nun das eigentliche Thema. Ich bin mit Ihnen einverstanden, Herr Schallberger, aber für Verhandlungen braucht es zwei Partner, und heute morgen hat man in den Nachrichten vernahmen können, dass sich der französische Verkehrsminister gegen die Aufnahme von Verhandlungen mit der Schweiz ausgesprochen habe. Das mag eine Stimme im grossen Konzert sein, aber es ist immerhin eine Stimme, die man wahrscheinlich nicht einfach überhören darf. Bilaterale Verhandlungen ja, aber es braucht zwei Verhandlungspartner, damit man überhaupt mit den Verhandlungen beginnen kann.

Ein letzter Punkt: Ich gehe mit Kollege Schallberger einig, wenn er die Unterschiede der Systeme herausarbeitet, die Eigenarten der Schweiz auf der einen Seite, die Eigenarten der Europäischen Union auf der anderen Seite. Ich bin damit einverstanden, dass man diese Unterschiede aufzeigt. Aber ich bin nicht damit einverstanden, dass man das eine System immer abschätzig als das schlechte bezeichnet und das andere als das gute. Wie wollen wir denn mit einem Partner verhandeln, wenn man ihm von vornherein sagt, eigentlich möchten wir mit ihm nichts zu tun haben, ausgenommen dort, wo wir allfällige Vorteile erlangen könnten? Das ist keine Strategie; so können wir nicht vorgehen. Ich bitte Sie, die Vor- und Nachteile auf beiden Seiten zu sehen und unseren Partnern der bilateralen Verhandlungen nicht ein Bild anzuhängen, das der Wirklichkeit nicht entspricht.

Ich danke dem Bundesrat für diesen Bericht. Ich stimme diesem Bericht zu, auch wenn man darüber streiten kann, ob der Beitritt zur EU ein strategisches Ziel sein soll oder nicht. Der Bundesrat hat mindestens eine klare Sprache gebraucht.

Gemperli Paul (C, SG): Das Interesse, das der Bericht des Bundesrates vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren gefunden hat, ist erfreulich. Es zeigt, dass sich die Schweizerinnen und Schweizer vermehrt um die Probleme des internationalen Umfeldes und der Stellung unseres Landes Gedanken machen. Das Bewusstsein, dass wir nicht mehr allein den Weg ins und im nächsten Jahrtausend bestimmen können, sondern auf internationale Kooperation angewiesen sind, hat sich eindeutig verstärkt. Angesichts der globalen Herausforderungen ist die Schweiz genötigt, auch ihre Interessen zu vertreten und die entsprechenden Ziele zu formulieren.

Der vom Bundesrat in diesem Zusammenhang gewählte Ansatz ist richtig. Mit dem Konzept einer zielorientierten Aussenpolitik gelingt es, eine Orientierungshilfe in einem sich ständig verändernden Umfeld zu geben. Wenn wir am heutigen Tag den Bericht wieder durchlesen, stellen wir fest, dass sich schon seit der Veröffentlichung vieles geändert hat. Die Analyse des Umfeldes ist daher nie fertig, sondern die Entwicklung in ständiger Bewegung. Die Stellung und die Einflussmöglichkeiten des eigenen Landes sind immer wieder neu zu umschreiben und zu definieren. Um so wichtiger ist es aber, Ziele zu haben, auf die man sich in einem von Veränderungen geprägten Umfeld ausrichten kann. Der Bundesrat verdient daher Dank, dass er diese neue Dimension in den Bericht zur Aussenpolitik hineingetragen hat. Es geht letztlich um die Ver-

tretung unserer Interessen nach aussen und um die Grundbedürfnisse, die in gleicher Weise auch in der Innenpolitik eine entscheidende Rolle spielen: um Sicherheit, Wohlfahrt, Erhaltung der Lebensgrundlagen und um die Verteidigung der grundlegenden Rechte des Menschen. Danach hat sich letztlich die Aussenpolitik auch auszurichten.

Positiv werte ich auch, dass der Bericht nicht einfach westeuropaorientiert ist. Zu Recht wird darin auch von den osteuropäischen Ländern und von den globalen Problemen gesprochen. Aussenpolitik bedeutet für die Schweiz mehr als nur Pflege der Nachbarschaft. Zwar darf sie durchaus im Vordergrund stehen, aber wir dürfen gute und dauerhafte Beziehungen mit Staaten und Völkern in anderen Kontinenten nicht vernachlässigen. Der amerikanische Kontinent, der asiatische Raum, die Völker Afrikas und der ehemaligen Sowjetunion sind für uns ebenfalls von grosser Bedeutung. Unsere Zukunft hängt nicht unwesentlich von der Lösung der Probleme der Dritten Welt ab. Wir können und dürfen das Blickfeld nicht einfach einengen.

Ein wichtiger Teil des Berichtes musste sich aber notwendigerweise mit Westeuropa und unserem Verhältnis zur EU befassen. Mit diesen Ländern sind wir aufgrund unserer geographischen Lage politisch, kulturell und wirtschaftlich schicksalhaft verbunden. Auch die Lebensgrundlagen sind gemeinsam. Aussenpolitik im Sinne der Wahrnehmung unserer Interessen hat sich daher vor allem hier zu bewähren. Selbst wenn wir uns noch abschotten wollten, würde das nichts bringen, weil uns die Fakten wieder einholen würden. Was in der EU getan und gestaltet wird, hat direkte Auswirkungen auf unsere Zukunft.

Ich habe mit grossem Interesse den Ausführungen von Kollege Schmid Carlo zugehört. Eines muss man aber dazu sagen: Die Probleme sind einfach anders, vielfältiger geworden, und die globalen Zusammenhänge sind intensiver. Ich komme aus der Bodenseeregion; und es geht hier natürlich nicht mehr nur um die Kornschiffe, die von Deutschland her nach Rorschach gekommen sind. Heute hat die Stadt St. Gallen ihr Trinkwasser aus dem Bodensee, aber gleichzeitig auch die Stadt Stuttgart. Man sieht daraus: Das gibt Probleme, die andere Dimensionen haben und viel stärker zusammenhängen. Es ist daher zweifellos richtig, festzustellen, dass es irgendwie unbefriedigend ist, wenn wir zusehen müssen, wie von aussen Politik gemacht wird, ohne dass wir mitgestalten können. Die Verzahnung bei allen wichtigen Fragen ist heute derart, dass eine Isolation keine Dauerlösung beinhalten kann. Die EU ist Realität, ob wir das gerne haben oder nicht.

Nun ist auf der anderen Seite aber ebenso anzuerkennen, dass das Schweizervolk am 6. Dezember 1992 den Beitritt zum EWR abgelehnt hat. Diese Ablehnung war aber kein Abschied von Europa, sowenig wie das Ja zur Alpen-Initiative. Es kamen dabei der Wille zu möglichst grosser Eigenständigkeit und ein Nein zu einer bestimmten Art von wirtschaftlicher und institutioneller Zusammenarbeit zum Ausdruck. Mehr bedeutet dieser Entscheid nicht.

Der Bundesrat ist in dieser Situation zweifellos verpflichtet, das Dossier Europa nicht einfach auf die Seite zu legen. Zurzeit steht aber keine andere Möglichkeit zur Verfügung, als den Weg über bilaterale Verhandlungen zu suchen. Wir müssen mit Geduld und langem Atem auf Gebieten von gemeinsamem Interesse zu den bestehenden Verträgen neue Felder der Zusammenarbeit suchen. Schwierigkeiten und Rückschläge sind nicht auszuschliessen. Aber es ist doch nicht zu verkennen, dass auch die meisten EU-Staaten ein eminentes Interesse daran haben, wenigstens in wirtschaftlicher Hinsicht zu einem Modus vivendi zu kommen. Ralf Dahrendorf hat das letzthin sehr eindrücklich in einem Artikel dargestellt.

Ich bin aber überzeugt, dass der Bundesrat bezüglich des Zeithorizontes zuviel erwartet. Es wird nicht möglich sein, schon Ende 1995 eine abschliessende Beurteilung, mit Zwischenbilanz Ende 1994, vorzunehmen. Wir müssen uns hier sicher auf längere Fristen einrichten.

Niemand kann schliesslich den Bundesrat daran hindern, über den Bilateralismus hinauszuschauen. Mit Einzelverträgen können wir Zeit gewinnen, aber nicht für alle Zeiten unsere

Stellung in Europa sichern. Wir sind ein Teil dieses Kontinentes, und wir werden auf die Dauer nicht jeder Entwicklung hinterherlaufen können. Wir werden nicht darum herumkommen, eine umfassende Vereinbarung mit der EU an die Stelle von Einzelverträgen zu setzen. Aber man muss hier auch sehen: Das ist nicht von heute auf morgen denkbar. Dabei dürfen wir zweifellos davon ausgehen, dass sich auch die EU in Zukunft ändern wird. Der Zwang, auch den Osten Europas einzubeziehen, und die Notwendigkeit, gerade nach Maastricht, die Ziele der EU genauer zu definieren und den Vorstellungen der Menschen innerhalb der EU breiten Raum zu geben, werden zu grundlegenden Änderungen führen. Auch hier wird sich ein Prozess abspielen.

Die europäische Einigung ist nicht nur politisch, sie ist auch institutionell unvollendet, und es kann nicht gesagt werden, dass der Maastrichter Vertrag schon den Abschluss bedeute. Vielleicht löst dann am Tag X eine solche EU in der Schweiz weniger Ängste aus. Vielleicht ist aber nach der ersten Euphorie auch mit der EU eine flexiblere und angepasstere Gesamtlösung, die den Interessen unseres Landes Rechnung trägt, zu haben.

Wenn wir deshalb heute als strategische Zielvorstellung einen EU-Beitritt anvisieren, kann ich dem nur bedingt zustimmen. Zwar ist eine Gesamtlösung anzustreben, die zukunftsgerichtet ist und uns einen Platz in Europa einräumt. Aber es wird gerade Aufgabe unserer Diplomatie sein, sich in diesem Umfeld zu bewähren und einen Fächer von Möglichkeiten zu öffnen. Wir dürfen nicht einseitig nur an einen EU-Beitritt denken. Es sind hier eben Optionen zu schaffen, die uns im entscheidenden Augenblick Handlungsfreiheit geben.

Schliesslich dürfen wir eines nicht vergessen: Jede Annäherung an Europa wird – ob wir es wollen oder nicht – zu Einschränkungen unserer Souveränität führen. Direkte Demokratie, aber auch Neutralität im strikten Sinne werden nicht aus der Diskussion ausgeklammert werden können. Zu diesen Fakten gilt es schon heute offen zu stehen. Es wäre tragisch und die Wiederholung eines Fehlers, wenn wir dem Volke vorgaukeln wollten, ein Beitritt zur EU sei in Zukunft zum Nulltarif zu haben, man müsse nur dieses Ziel anvisieren. Das wird zweifellos nicht der Fall sein.

Auf der anderen Seite gilt es aber auch zu bedenken, dass wir ohne umfassende Regelung Gefahr laufen, ohne eigene Verantwortung nachvollziehen zu müssen, was uns andernorts «vorgekocht» wird. Auch dieser Aspekt ist in die Betrachtungen einzubeziehen.

Hier stellt sich für mich vor allem das innenpolitische Problem. Wir kommen nicht darum herum, klar Stellung zu nehmen und auch hier und heute schon zu sagen, was wir im Zweifelsfalle bevorzugen: die direkte Demokratie oder die internationale Mitwirkung. Wenn wir hier nicht Klarheit schaffen, kommen wir innenpolitisch in der Diskussion nicht vom Fleck. Das muss entschieden werden, und das muss auch offen ausdiskutiert werden.

Es bleibt im Zusammenhang mit Europa für unser Land viel zu tun. Ich würde gelegentlich wünschen, dass man mit mehr Selbstvertrauen, aber auch mehr Selbstbewusstsein und mehr Glauben an die eigenen Werte in diese Diskussionen hineingehen könnte.

In diesem Sinne bin ich für Kenntnisnahme des Berichtes.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte zu dieser vorgerückten Stunde nicht auch noch in diese Europadebatte eingreifen, um mein Bekenntnis zur Offenheit der Schweiz gegenüber der Welt abzugeben. Ich schliesse mich in diesem zentralen Punkt der heutigen Debatte meinen europafreundlichen Vorrednern an, insbesondere den Kollegen Onken und Rhinow. Ich nehme in ihrem Sinne vom Bericht zustimmend Kenntnis.

Ich möchte aber, in einer Art Arbeitsteilung mit den genannten Kollegen, kurz einen speziellen Aspekt des schweizerischen Verhältnisses zu Europa beleuchten, zu dem der Bundesrat in seinem Bericht ausserordentlich wenig gesagt hat; andere meiner Vorredner haben einiges schon selber dazu beigefügt. Es geht um die besonderen Probleme, welche die direkte Demokratie im Zusammenhang mit unserer Aussenpolitik auf-

wirft. Der Erfolg der Alpen-Initiative, der von vielen nicht erwartet worden war, hat ins Bewusstsein gerückt, dass unser Volk eine eigene Auffassung vom Umgang mit den Vertragspartnern der Schweiz hat. Es hat einen Beschluss zu fassen gewagt, der mit dem Grundsatz «pacta sunt servanda» in einem gewissen – sagen wir einmal – dialektischen Spannungsverhältnis steht. Das Volk hat zwar seinerzeit die Neut gutgeheissen und hat – für mich konsequenterweise – auch beschlossen, den Gütertransitverkehr auf diese teure Anlage zu verlegen, es hat dabei auch den vom Bundesrat ausgehandelten und vom Parlament beschlossenen Transitvertrag zwar zur Kenntnis genommen, aber auch ein wenig malträtiert – nicht irreparabel zerstört, wie viele meinen, aber ein bisschen angegrizt.

Es geht mir nun keineswegs um diesen einen Fall, sondern ich führe ihn nur als Beispiel an. Es geht mir um die Frage, ob wir trotz der direkten Demokratie europafähig sind, die bei uns eine Ausgestaltung hat, wie sie anderswo in Europa nicht zu finden ist. Wie sollen wir in Zukunft mit den Volksrechten umgehen, um diese Reibereien so weit als möglich vermeiden zu können? Müssen wir allenfalls eine Hierarchie der Rechtsebenen akzeptieren, in welchen einfach das Völkerrecht – eingeschlossen die Staatsverträge – über unserem direktdemokratisch gesetzten Verfassungs- und Gesetzesrecht steht, oder gibt es vielleicht bessere Wege?

Vorausschicken möchte ich noch mein Bekenntnis zur direkten Demokratie, das ich entlang eines Kommentars aus der «Sonntagszeitung» so formulieren möchte: Ich erlebe sie als eine politische und kulturelle Leistung erster Güte, welche die Idee der Machbarkeit dem Zweifel aussetzt und dadurch die Verhältnismässigkeit des staatlichen Handelns im Innern und Äussern garantiert und trotzdem den Fortschritt keineswegs verhindert. Für mich ist die direkte Demokratie kein Relikt, sondern ein Konzept für die Zukunft. Ich bin überzeugt, dass wir sie nie abbauen werden.

Da dies unsere Botschaft sein muss – denn es besteht kein Zweifel, dass das Volk in dieser Sache genau so denkt, wie ich es Ihnen dargelegt habe –, müssen wir uns überlegen, wie wir die Innenpolitik, die direkte Demokratie, gestalten wollen, damit sie der lebensnotwendigen, für das wirtschaftliche und sicherheitspolitische Überleben der Schweiz notwendigen Aussenpolitik nicht immer in die Quere kommt. Ich habe – wie alle ändern auch – keine pfannenfertigen Lösungen. Aber ich habe immerhin den einen oder anderen Gedanken:

Ein erster Vorschlag: Wie wäre es, wenn wir das Parlament förmlich verpflichten würden, jeder nicht völkerrechtskonformen Volksinitiative – um bei diesem Volksrecht einmal anzufangen – eine möglichst gleichlautende, aber völkerrechtskonforme Version zuzugesellen? Nicht im Sinne eines Gegenvorschlags, sondern um dem Volk ein völkerrechtskonformes Urnenvotum zu ermöglichen? Sie erinnern sich, dass dies bei der Alpen-Initiative einzelne, insbesondere Urner Standesvertreter, versucht haben; aber ihre Bemühungen wurden von jenen unterlaufen, denen das Argument der Völkerrechtswidrigkeit gerade recht kam, die es gegen die Volksinitiative verwenden wollten. Nun, sie haben anderen eine Grube gegraben und sind selbst hineingefallen. Jetzt haben wir die Bescherung! Aber ich glaube doch, dass wir uns überlegen sollten, ob wir nicht eine förmliche Verpflichtung in dieser Richtung ins Gesetz aufnehmen wollen.

Ein zweiter Vorschlag: Wie wäre es, wenn wir zukünftige Staatsverträge, die eine so umfassende Bedeutung haben, wie sie der EWR-Vertrag hatte oder wie sie vielleicht einmal der EU-Vertrag haben könnte, nach einem entsprechenden Beschluss des Parlamentes in einem zweistufigen Verfahren dem Volke vorlegen würden? In einem ersten Schritt – Jahre vor dem Vertragsabschluss, vor den Verhandlungen – wäre über ein Rahmengesetz abzustimmen, das wir dem obligatorischen Referendum unterstellen könnten. Darin müsste das Verhandlungsmandat definiert sein, natürlich nicht im Sinne der Unterhändler, die schon alle ihre Verhandlungspositionen preisgeben müssten, aber in dem Sinne, dass der Rahmen definiert würde, die Gewichte gesetzt würden, die Konsequenzen durchleuchtet würden und die Grenzen des Entgegenkommens des Volks abgesteckt würden.

Das Volk würde dann zu einem solchen Rahmengesetz, das die Verhandlungen erst ermöglichen würde, ja sagen, und man hätte immerhin die Gewissheit, dass dieser Boden schon vorbereitet, dass eine gewisse Übereinstimmung vorhanden ist. Dann käme allenfalls, falls das Volk ja sagt, später der zweite Schritt dazu, nämlich die Genehmigung des Vertragswerkes selbst. Aber er käme erst nach Abschluss der Verhandlungen dazu. Das hätte den Vorteil, dass die Verhandlungen in voller Kenntnis des ersten Volksentscheides und der dabei geführten Diskussionen geführt werden könnten. Man könnte also davon ausgehen, dass diese Verhandlungsergebnisse sehr viel näher beim schon sondierten Volkswillen lägen, als sie das andernfalls sind, wo sie vor allem von wirtschaftlichen Interessen geprägt sein können, wie wir das ja erfahren haben. Ich denke, so liessen sich unangenehme Überraschungen durch die direkte Demokratie vermeiden, und wir hätten erst noch den Vorteil, dass die Diskussion mit dem Volk über schwerwiegende, schicksalshafte Entscheidungen und Weichenstellungen der Schweizer Aussenpolitik nicht erst drei Monate vor der Abstimmung zu einem Vertrag geführt werden müssten, sondern schon Jahre vorher und während der Jahre der Verhandlungen, und das auf einem Niveau, das sehr viel höher wäre, als es heute ist.

Ein dritter Vorschlag: Wie wäre es, wenn wir die Regelung für das konstruktive Referendum, die wir ja schon einmal vorläufig übernommen und gutgeheissen haben – also Referendum mit Gegenvorschlag, wenn ich das so nennen darf –, bald ausarbeiten und nicht lange darauf warten würden? Könnten wir dem Volk dadurch nicht auch die Möglichkeit schaffen, differenziert auf jene Gesetzesvorlagen zu reagieren, die wir infolge künftiger staatsvertraglicher Verpflichtungen werden vorgehen müssen, sei das nun eine EWR-Mitgliedschaft, eine EU-Mitgliedschaft, eine Uno-Mitgliedschaft oder eine Gatt-Mitgliedschaft? In all diesen Fällen werden Gesetzesänderungen folgen, die wir jetzt dem Volk nur «à prendre ou à laisser» vorlegen können. Warum sollten wir dem Volk nicht eine differenziertere Antwort als ein Ja oder ein Nein erlauben, damit es uns allenfalls völkerrechtskonform diejenigen Änderungen anzeigen kann – mittels des konstruktiven Referendums –, die es in diesen Fällen wünscht?

Das sind meine drei Vorschläge. Es ist sicher, dass sie noch ausgerechnet werden müssen; das können wir nur alle zusammen tun. Aber ebensosicher ist, dass wir die Volksrechte und die damit verknüpfte Volkssouveränität in diesem Lande nicht abbauen können, weder heute noch in Zukunft. Wir könnten das vielleicht in einem europäischen Bundesstaat tun, dessen Verfassung die Garantien übernimmt, die unsere Verfassung unseren Bürgern gibt, und sie sozusagen von einer höheren kontinentalen Warte herab auch wieder garantieren würde. Auch bräuchten wir einen genügenden Minderheitenschutz: so, wie unsere Verfassung unseren Minderheiten Schutz gewährt. Aber wir sind weit, weit von einer solchen Konstruktion entfernt, und es ist ungewiss, ob sie überhaupt je Gestalt annehmen wird. Wir können also unsere Volksrechte sicher in absehbarer Zukunft nicht abbauen.

Aber gerade darum müssen wir uns heute Gedanken darüber machen, wie wir unserer direkten Demokratie als politischer und kultureller Leistung den ihr gebührenden hohen Stellenwert auch auf dem aussenpolitischen Parkett verschaffen könnten – nicht nur innenpolitisch –, statt uns nach jedem demokratischen Aufbegehren des Volkes schamhaft bei unseren Nachbarn zu entschuldigen, als hätten wir einen Mangel. Wir haben keinen Mangel, sondern wir haben etwas, das wir gut finden und zu dem wir stehen können. Mit dieser Scham über unser Volk, das so viel mizureden hat, mit diesem schwächlichen Eingeständnis, dass es halt bei uns schwierig sei, weil bei uns das Volk auch etwas zu sagen habe, kommen wir nicht weiter, weder bei unseren europäischen Nachbarn noch beim eigenen Volk. Wir sollten jetzt anfangen, über Modifikationen der direkten Demokratie nachzudenken.

Cottier Anton (C, FR): Je souscris au rapport sur la politique extérieure de même qu'à l'objectif stratégique défini par le Conseil fédéral. Le gouvernement a en effet un rôle de conduite à accomplir et doit ainsi annoncer où il entend mener le pays.

Je voudrais brièvement m'exprimer tout d'abord pour répondre à un argument avancé par les adversaires à toute intégration européenne, et ensuite sur la politique d'information du Conseil fédéral. Pour les adversaires, participer à l'intégration, et en somme participer à la vie internationale, équivaut à une perte d'indépendance pour un Etat. Les adversaires en font un argument massue. Or, il n'en est rien. L'expertise du pouvoir de codécision permet à notre pays de prendre une influence directe sur les décisions qui le lient au même titre que les autres Etats engagés par le traité. La coopération internationale et la codécision deviennent ainsi une pleine expression de la souveraineté nationale. La codécision ne limite pas ses effets et son impact à un seul pays, mais les étend à d'autres Etats. Et un plus grand engagement de la Suisse en Europe ne met donc nullement en cause son indépendance, mais au contraire la renforce.

M. Schmid Carlo a cité tout à l'heure l'exemple des négociations du Gatt, menées entre les Etats-Unis, d'une part, et la Communauté européenne, d'autre part, pour appuyer sa thèse que la souveraineté de la Suisse était mieux sauvegardée si notre pays restait seul, non engagé, en dehors des communautés internationales. Or, l'exemple utilisé prouve le contraire. L'Etat membre de la Communauté européenne, que ce soit la Hollande ou même un petit pays comme le Luxembourg, est en mesure d'influencer, à l'intérieur de la Communauté, le résultat des négociations spéciales du Gatt, menées seules entre les Etats-Unis et la Communauté européenne. En revanche, le pays non membre, comme la Suisse, n'a pas eu voix au chapitre. Il a dû simplement prendre acte de l'accord qui le lie également, et ainsi subir toute cette procédure. La Suisse a été mise devant le fait accompli. C'est la meilleure preuve pour vous dire que participer aux communautés internationales, c'est renforcer son propre pouvoir de codécision, donc sa propre souveraineté.

Enfin, pour conclure, j'admets, comme certains l'ont relevé, qu'en matière de politique européenne un fossé existe entre les responsables et le peuple, attesté par au moins deux votations populaires. C'est le peuple, en dernier ressort, qui légitime la politique gouvernementale, qui approuve ou rejette le résultat négocié par le Conseil fédéral. Il est dès lors indispensable d'informer la population, déjà au stade de la procédure des négociations, sur l'état d'avancement et sur les progrès réalisés. Or, le rapport du Conseil fédéral – peut-être n'était-ce pas son rôle – reste muet à ce sujet, ou est trop abstrait lorsqu'il propose comme seule mesure une meilleure information de la population ou la création de commissions consultatives extraparlimentaires «qui serviront de forum de discussion».

Un climat de confiance doit s'instaurer entre le pouvoir politique et le peuple. Un dialogue doit s'engager rapidement et se renouveler constamment. Le Conseil fédéral devra établir un concept d'information en procédant régulièrement au contrôle du progrès des négociations dans les seize domaines soumis pour négociation par la Suisse à l'Union européenne.

C'est dans ce sens que je déposerai une motion sur la réalisation des conditions intérieures et extérieures nécessaires à la politique européenne: informer régulièrement le peuple sur l'appréciation et les contrôles que le Conseil fédéral exercera sur les négociations bilatérales d'abord, multilatérales ensuite. C'est ce que nous demandons au Conseil fédéral. Et c'est ainsi que notre gouvernement assumera véritablement son rôle de conduite et entraînera le pays dans son grand projet.

Martin Jacques (R, VD): Plus d'un an nous sépare de la votation sur l'Espace économique européen. Force est de constater, comme les partisans du traité l'avaient annoncé, que le statu quo n'est viable ni politiquement ni économiquement. Ce pays ne peut continuer à vivre dans le flou, à disperser ses énergies dans diverses stratégies complémentaires contradictoires ou en menant des négociations bilatérales ardues, déséquilibrées, à l'issue incertaine. La Suisse ne se trouve pas en position de force pour négocier. Elle dépend de la bonne volonté de la Commission européenne d'entrer en matière.

Ainsi, cette même Commission choisit les domaines de négociation, édicte ses conditions, détermine ses priorités. Ce procédé est parfaitement normal. Il suit la logique que nous-mêmes avons choisie; une logique de l'enfermement dont les conséquences s'accroissent avec la progression rapide des négociations d'adhésion de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande, ajoutées au désir d'aboutir de la Norvège. La carte de l'Union européenne telle qu'elle se dessine avec ses 16 prochains membres est suffisamment éloquente quant à nos difficultés futures. Elle me fait curieusement penser – permettez la comparaison – au village d'irréductibles d'une bande dessinée célèbre La comparaison s'arrête là, car cette vision ne saurait nous amuser, bien au contraire.

Cet état de fait met notre gouvernement dans une situation toujours plus délicate. D'abord, parce que nous n'avons plus qu'un choix, celui d'acquiescer ou de renoncer. Ensuite, parce que la négociation s'engage dans les domaines fortement contestés lors du débat sur l'Espace économique européen, qui, si nous les acceptons dans le cadre d'un accord bilatéral, risquent fort d'être soumis au référendum. Or, pour quoi trouveraient-ils grâce aux yeux du peuple à ce moment-là? Cette position est inconfortable. Elle risque à terme de miner totalement notre crédibilité auprès de nos partenaires européens. Nous l'avons encore récemment constaté lors de l'acceptation de l'initiative pour la protection des régions alpines, ce qui contredit partiellement l'Accord de transit signé il y a quelques mois.

Nous devons donc impérativement sortir de cette double impasse. Que faire alors? Revoter sur l'EEE? Nous savons bien que cela ne servira à rien dans les faits puisque nous rallierions un espace déserté par la plupart de ses membres actuels, candidats à l'entrée dans la Communauté. Nous devons nous faire à l'idée que le train est définitivement passé. Il nous reste un objectif, et un seul, comme le souligne le rapport du Conseil fédéral: l'adhésion à l'Union européenne.

Nous devons aujourd'hui soutenir le gouvernement dans la définition claire de cet objectif, non pas comme une idée lointaine et floue, mais comme un but à atteindre dans un délai raisonnable. J'appelle «délai raisonnable» celui agréé par nos partenaires, comprenant la longue période de négociations, période pendant laquelle nous conduirons l'effort de sensibilisation nécessaire auprès de notre population.

Qu'on le veuille ou non, cette démarche est incontournable. Nous sommes européens, nous ne pouvons rester en dehors de la construction européenne, dont l'architecte ne saurait être que l'Union européenne. Une union vécue, non pas comme un produit fini et figé, mais en constante évolution. Ces derniers mois, notamment les négociations avec les petits pays candidats nous ont d'ailleurs prouvé que le cadre rigide de Maastricht pouvait être assoupli. D'autres idées sont lancées, plus fédéralistes, plus proches de la conception helvétique de l'Europe. Nous avons notre place, notre expérience à faire valoir dans ce débat passionnant dont dépend l'avenir de notre continent.

Le Parlement doit soutenir son gouvernement dans la politique extérieure ainsi définie. J'irai même plus loin: nous devons l'inciter à dégeler notre demande de négociation maintenant. Ce n'est pas le choix de la facilité, j'en conviens. Nous devons convaincre sur deux tableaux: nos partenaires, pour qu'ils nous acceptent à la table de négociation dès que possible, et le peuple suisse, du bien-fondé de cette décision. C'est un défi. Un défi à relever par tous ceux qui veulent pour la Suisse un avenir actif au sein du continent, le seul sans doute qui soit à la hauteur des attentes de la jeunesse, de son enthousiasme, de son engagement pour l'idée européenne.

Il est primordial que nous acceptions le rapport du Conseil fédéral pour renforcer sa position dans les difficiles négociations qu'il s'apprete à entamer avec les partenaires de l'Union européenne, et que nous nous engageons – comme élus – à expliquer sa position, à sensibiliser la population aux enjeux de la politique européenne de la Suisse. Nous devons aller à la rencontre des sceptiques pour dialoguer et pour convaincre.

Nous devons aussi avoir le courage d'examiner les questions délicates de la neutralité et des droits populaires. L'incertitude quant à leur avenir dans le cadre de l'Union européenne nour-

rit l'inquiétude et la méfiance. Pour les dissiper il n'y a qu'une voie, celle de la clarification et de la transparence.

Ne laissons pas le Conseil fédéral porter seul les relations de la Suisse avec l'Europe. Soutenons-le dans cette démarche politique lucide. Approuver ce rapport est le premier pas d'une démarche à long terme que nous avons le devoir d'entamer sans attendre.

Bisig Hans (R, SZ): Wie Herr Kollege Huber meine ich auch: Wir sollen, nein, wir müssen uns äussern. Die wirtschaftliche Stellung der Schweiz verlangt vom Bundesrat eine Interessenwahrung an den Orten, wo die Entscheide gefällt werden. Eine Absicherung des Erreichten kann dabei nicht genügen, schon gar nicht eine Zementierung der vorhandenen Schwächen und Lücken.

Wie die Studie «Öffnung oder Isolation der Schweiz?» der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich feststellt, lassen sich die behördlichen Zielvorstellungen über den aussenpolitischen Kurs des Landes aber nur realisieren, wenn diesen die Gefolgschaft durch die Bevölkerung nicht verweigert wird, wenn «politische Führung» nicht bloss die Formulierung von Zielen, sondern auch die Herstellung von Konsens beinhaltet. So frei ist der Bundesrat letztlich eben doch nicht, lieber Fritz Schiesser. Dieser Konsens ist sicher dann nicht zu erreichen, wenn sich Europastürmer und Isolationisten hinter ihren Mauern von Besserwisserei, Selbstgerechtigkeit und Trotz verschanzen.

Die erwähnte Studie kommt in ihrem vorläufigen Fazit zur Feststellung, dass eine integrative, harte Kooperationsstrategie politisch, wirtschaftlich oder auch militärisch in der Schweiz auch weiterhin nicht mehrheitsfähig sei. Eine vorsichtige Öffnung mit möglichst wenig Souveränitätsverlust komme der aktuellen Grundstimmung am nächsten. Nicht die völlige, wohl aber ein Maximum an nationaler Unabhängigkeit sollte gewahrt bleiben. Es darf nicht übersehen werden, dass die Tendenz nicht in Richtung Öffnung der Schweiz geht; der 20. Februar 1994 hat das erneut bestätigt. Eine Öffnung der Schweiz ist nicht schmerzlos zu realisieren, sie lässt eigentliche Verlierer zurück. Ängste bezüglich Entwurzelung und Identitätsverlust sowie der Gefährdung der inneren Sicherheit müssen ernst genommen werden.

Der Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik ist für mich eine Gesprächsgrundlage. Ich erachte es als eine vorrangige Aufgabe des Parlamentes, den Dialog aufzunehmen und in die Bevölkerung zu tragen. Wir müssen die Blockierung der Bereitschaft zur aussen- und sicherheitspolitischen Öffnung lösen. In diesem Sinne nehme ich den Bericht zur Kenntnis.

Wie für viele Kolleginnen und Kollegen besteht auch für mich eine Divergenz in der strategischen Zielsetzung des EU-Beitritts. Volk und Stände haben den EWV-Vertrag nicht zuletzt darum abgelehnt, weil der Bundesrat am 18. Mai 1992 die Vorlage mit einem EG-Beitritt verknüpft hat. Der Respekt vor diesem demokratischen Entscheid verbietet mir, die Mehrheitsmeinung zu missachten und ohne wirtschaftliche oder politische Not den nächsten Schritt zu fordern, nachdem wir beim ersten Schritt gestolpert sind. Selbstverständlich kann man immer wieder auf einen Entscheid zurückkommen. Reine Besserwisserei darf aber als Begründung nicht genügen. Ich anerkenne dabei, dass der Bundesrat seit seinem Entscheid vom 18. Mai 1992 in einer anderen Situation ist.

Der Bundesrat geht in seinem Bericht über die Aussenpolitik davon aus, dass die Unabhängigkeit der Schweiz durch Mitwirkung besser gefördert werden könne als durch Abgrenzung. Diese Behauptung mag richtig sein oder auch nicht. Jedenfalls wird es unterlassen, wie die eingangs erwähnte ETH-Studie auch zeigt, eine Kompatibilität mit unseren demokratischen Institutionen herzustellen. Das ist eine grosse Herausforderung, der wir uns noch stellen müssen. Die Mitwirkenden im Aussenbereich sind nicht die gleichen wie im inneren Bereich. Nach aussen sind es Diplomaten, der Bundesrat oder eventuell noch das Parlament. Das Volk ist weitgehend ausgeschlossen. Es verliert Mitwirkungsrechte, die es ausüben könnte, wenn die entsprechenden Fragen innenpolitisch gelöst würden.

Einem «bundesrätlichen Eiertanz» gleicht die Stellungnahme zur Neutralität. Der Bundesrat hält eine EU-Mitgliedschaft unter Aufrechterhaltung der Neutralität für möglich, dies, obwohl die EU beschlossen hat, in Richtung Sicherheits- und Verteidigungsgemeinschaft zu marschieren. Als Beitrittswilliger kann er sich der sicherheits- und verteidigungspolitischen Finalität der EU natürlich nicht widersetzen; er kann aber andererseits auch nicht sagen, er wolle die Neutralität aufgeben. Auch hier handelt sich der Bundesrat mit seinem strategischen Ziel Probleme ein, die im heutigen Zeitpunkt unnötig wären.

Schliesslich gibt es vor dem Entscheid für das strategische Ziel des EU-Beitrittes noch wirtschaftliche Fragen zu klären. Europa hat in den letzten Jahren gegenüber den USA und dem Fernen Osten Terrainverluste hinnehmen müssen. Man muss sich darum die Frage stellen, ob wir tatsächlich Konkurrenzvorteile erhalten, wenn wir uns voll in die EU integrieren. Die Gefahr ist nicht auszuschliessen, dass wir vielmehr an den essentiellen Nachteilen gegenüber den anderen Märkten partizipieren. Die Probleme müssten in aller Offenheit untersucht und besprochen werden.

Eine nüchterne Lagebeurteilung darf nicht einfach durch Europabegeisterung ersetzt werden. Es gilt jetzt, den klaren Auftrag für bilaterale Verhandlungen entschlossen und zielgerichtet zu erfüllen. Bilaterale Vereinbarungen sind keine Zwischenstationen zum Vollbeitritt, sondern Auffangnetze.

Letztlich gilt es auch im Rahmen des Gatt die erforderliche Ellbogenfreiheit zu bewahren.

So gesehen kann der Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik im Sinne einer Dialoggrundlage zur Kenntnis genommen werden.

Mornioli Giorgio (D, TI): Vorrei innanzi tutto ringraziare il Consiglio federale per questo rapporto che permette al Parlamento di formulare le proprie osservazioni, benché non abbia altro da fare che semplicemente prenderne atto.

Für mich liegt das Hauptproblem der ganzen Diskussion bei der Zukunft unserer Neutralität. Es ist schon richtig, dass die Neutralität als ein Instrument unserer Aussenpolitik zu verstehen ist. Dieses Instrument kann wohl den Umständen und der Entwicklung der internationalen Politik angepasst werden, wobei aber gewisse Grenzen gesetzt sind. Man muss jedenfalls der historisch-traditionellen, d. h. der rationalen Auffassung, zugleich aber auch der emotionalen Interpretation, also der Stimme des Herzens der Bürgerinnen und Bürger, Rechnung tragen, welche zusammen die Neutralitätsauffassung unseres Volkes prägen. Wir dürfen deshalb nicht nur vom völkerrechtlichen Inhalt dieses aussenpolitischen Prinzips ausgehen.

Im Bericht zur Neutralität (Anhang) ist nachzulesen, «dass die Schweiz an der aussen- und sicherheitspolitischen Strategie der dauernden Neutralität festhalten soll» (Seite 68, Ziff. 22). Damit wird bestätigt, was der Bundesrat bereits in seinem Bericht über die Sicherheitspolitik und im Armeeleitbild 95 ausgesagt hat. In diesem Zusammenhang wiederhole ich, was ich schon einmal in diesem Rat gesagt habe: «Solange keine gemeinsame europäische Sicherheitspolitik besteht und solange keine vereinigten europäischen Streitkräfte alle Völker des Kontinents, vom hohen Norden bis ganz unten in den Süden, inklusive der Schweiz, schützen, so lange können und dürfen wir auf unsere Neutralität, im restriktiven Sinn, nicht verzichten.»

Der Wille, ein vereinigtes Europa aufzubauen, ging – nach zwei Weltkriegen – von der Hypothese eines Nichtangriffspakts aus, also von der Idee eines militärischen Bündnisses. Ob dieses Endziel erreicht wird, die Schaffung der Vereinigten Staaten Europas, wird letztlich davon abhängen, ob eine gemeinsame Sicherheitspolitik realisiert werden kann. Mir scheint, dass wir heute sehr weit von diesem Ziel entfernt sind und die Gefahr einer Renationalisierung der Militärpolitik immer grösser wird.

Ein europäischer Staatschef hat vor einigen Monaten bei seinem Besuch in unserem Land bemerkt – Sie wissen das, meine Herren Bundesräte –: Wenn Europa nicht in kurzer Zeit einen grossen Schritt in Sachen gemeinsame Sicherheitspolitik weiter komme, bestehe die grosse Gefahr, dass die EU-Mitgliedstaaten wieder auseinanderdriften.

Im Bericht finde ich folgende Aussage: Die Staaten und die EU-Kommission vertreten die Ansicht, dass es in erster Linie vom neutralen Staat selbst beurteilt werden müsse, ob die EU-Mitgliedschaft mit dem Status der Neutralität vereinbar sei. Der beitriffswillige Neutrale müsse ohne Vorbehalt und Mentalreservation bereit sein, alle bestehenden Vertragsverpflichtungen zu erfüllen und die sicherheits- und verteidigungspolitische Finalität der Europäischen Union mitzutragen.

Es wird dann auf den Beitritt von Österreich, Schweden bzw. Finnland hingewiesen; aber die Neutralitätsauffassung dieser Staaten ist doch recht verschieden, verglichen mit jener der Schweiz.

Eine weiteren Aussage, die nicht sehr überzeugend wirkt und in welcher man zwischen den Zeilen eine gewisse Unsicherheit herausmerkt, lautet: «Die EU-Mitgliedschaft würde die Neutralität in künftigen Kriegen nicht ausschliessen.» Es heisst «würde nicht ausschliessen», und nicht «wird die Neutralität nicht in Frage stellen». Ich stelle somit fest: Es besteht ein Widerspruch zwischen den beiden Zielen des Bundesrates: einerseits an der Neutralität unbedingt festhalten und andererseits der Europäischen Union beitreten zu wollen. Diese soll ja letzten Endes zu einer militärischen Union werden, und wer beitriff, muss sich verpflichten – wie schon gesagt –, alle sicherheits- und verteidigungspolitischen Vertragsbedingungen zu erfüllen.

Ich bin deshalb der Ansicht, dass der Bundesrat in diesem Bericht zwischen den beiden folgenden Optionen hätte entscheiden sollen:

1. An der Neutralität der Schweiz wird vorläufig festgehalten, bis die Konsequenzen eines EU-Beitritts einwandfrei abgeklärt sind und dann die Aufrechterhaltung der gegenwärtigen Form der Neutralität neu beurteilt werden kann.
2. Ein EU-Beitritt kommt nur in Frage, wenn die Neutralität in der gegenwärtigen Form nicht in Frage gestellt wird – diese Option ist sicher eine Hypothek.

Eine letzte Bemerkung: Am 12. Juni 1992 habe ich eine parlamentarische Initiative mit dem folgenden Titel eingereicht: «Für eine freie Schweiz. EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» (AB 1993 S 248) Inzwischen ist auch eine analog formulierte Volksinitiative deponiert worden.

Zur Verfassungsmässigkeit eines EU-Beitritts gesuches will ich mich nicht äussern. Die Rechtsgelehrten streiten sich darüber, ob ein solches in der Kompetenz des Bundesrates liege. Ich verweise lediglich auf Artikel 102 Ziffer 9 der Bundesverfassung: «Er (der Bundesrat) wacht für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz.»

Das Argument, dass unsere Regierung gemäss Ziffer 8 des gleichen Artikels für die Gestaltung der Aussenpolitik zuständig sei, kann kaum überzeugen, denn hier handelt es sich nun wirklich nicht um Aussenpolitik; ein EU-Beitritt käme doch einer einschneidenden Änderung unserer Rechts- und Staatsordnung gleich.

Wie es sich schon für das EWR-Beitritts gesuch gerechtfertigt hätte, halte ich für ein Gesuch um Aufnahme in die EU in noch viel höherem Masse einen prinzipiellen Volksentscheid für angebracht. Das Schweizer Volk soll entscheiden, ob EU-Verhandlungen überhaupt aufgenommen werden sollen. Um die Meinungsbildung zu gestatten, würde eine Auflistung der hauptsächlichsten Folgen eines Beitritts genügen.

Nebst den politischen und juristischen Aspekten eines solchen Vorgehens besteht auch ein praktisches Argument, das ich aufzeigen möchte. Man könnte die nicht zu vernachlässigenden Kosten einsparen, wie sie beim EWR mit den Verhandlungen, den zahllosen Kommissionssitzungen und der Sondersession entstanden sind – Millionen von Franken, die verschwendet worden sind, da ja das Schweizer Volk dem EWR-Abkommen am 6. Dezember 1992 nicht zugestimmt hat.

Besonders aus diesem Grund hoffe ich, dass das Schweizer Volk die Initiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk» annehmen wird.

Schoch Otto (R, AR): Angesichts der fortgeschrittenen Zeit verzichte ich darauf, Ihnen einfach meinen vorbereiteten Sermon zu verlesen. Ich will mich vielmehr darauf beschränken,

ganz bewusst nur die drei Kernaussagen des Votums wiederzugeben, das ich vortragen wollte:

1. Ich möchte dem Bundesrat in bezug auf die formale Seite des Berichtes meinen ausdrücklichen Dank aussprechen. Der Bericht ist genau so ausgefallen, wie ich mir ein bundesrätliches Positionspapier zu wesentlichen, für unser Land wichtigen Fragen vorstelle. Er ist klar und präzise formuliert, und er bedient sich einer schnörkellosen Sprache. Der Bericht liest sich dementsprechend flüssig und ist problemlos verständlich. In diesen Dank schliesse ich auch jene ein, die am Bericht gearbeitet und dessen Ausformulierung massgebend mitbestimmt haben. Ich möchte das ausdrücklich unterstreichen.

2. Inhaltlich, das ist noch wesentlicher als das Formale, kann ich mich dem Bericht vollumfänglich anschliessen, und zwar mit Bezug auf alle darin erläuterten Positionen, auch mit Bezug auf die vieldiskutierte strategische Zielsetzung hinsichtlich EU, auch mit Bezug auf das Neutralitätsverständnis, wie es im Bericht formuliert ist, auch mit Bezug auf das, was der Bundesrat zur Uno sagt. Ich mache keine Einschränkungen, bringe keine Vorbehalte an.

3. Gerade weil mir der Bericht und die darin zum Ausdruck gebrachte mutige und klare Haltung des Bundesrates imponieren, habe ich nicht wenig Mühe, verschiedene Mitglieder dieses Rates zu verstehen, und zwar habe ich nicht in erster Linie mit jenen Ratsmitgliedern Mühe, die dem Bericht nicht zustimmen können oder nicht zustimmen wollen – also zum Beispiel mit den Herren Schallberger, Schmid Carlo oder Iten Andreas. Ich meine, es sei durchaus legitim, die im Bericht vorgezeichnete Marschrichtung abzulehnen, und mit dieser Haltung wird wohl auch eine Auffassung zum Ausdruck gebracht, die im Volk vermutlich recht breit abgestützt sein dürfte. Das verkenne ich durchaus nicht, auch wenn sie meiner Auffassung nicht entspricht.

Mühe habe ich vielmehr mit jenen Ratsmitgliedern, die dem Bundesrat zwar zunächst Dank und Anerkennung aussprechen, die sich dann aber sogleich mit Sorgfalt und Akribie darauf kaprizieren, den Finger auf jene Stellen im Bericht zu legen, von denen sie glauben, sie könnten vielleicht irgendwann einmal Anlass zu Diskussionen geben und es handle sich vielleicht um Äusserungen, die möglicherweise in der einen oder anderen Hinsicht mit ihrer eigenen Auffassung nicht haargenau deckungsgleich seien. Ich habe also Mühe mit jenen Ratsmitgliedern, die sich zwar mit Mühe und Not eine grundsätzliche Zustimmung zum Bericht abringen, sich aber alsogleich jenen Bereichen zuwenden, in denen sie sich mit ihren Wenn und Aber, mit ihren Vorbehalten und Einwendungen, ausleben können.

Ich empfinde diese Haltung als bedauerlich, als nahezu nörglerisch. Nehmen wir doch zur Kenntnis, dass der Bundesrat bereit ist, seine Führungsaufgabe wahrzunehmen, und seien wir doch dankbar dafür, dass wir eine Landesregierung haben, die stark genug ist, in ausserpolitischen Bereichen auch klare Zielvorstellungen zu entwickeln.

Uhlmann Hans (V, TG): Lassen Sie mich vorerst zwei Feststellungen machen:

1. Die Aussenpolitik eines Landes ist, wie wir gehört haben, etwas Dynamisches – dem stimme ich zu –, etwas, das sich laufend verändert. Das Umfeld und die internationale Lage verändern sich ja, wie wir wissen, fast täglich und verlangen deshalb auch nach Neuorientierung. Aber auch die Lage im Innern kann sich verändern, Ziele können sich verändern und Stimmungen können umschlagen.

2. Ein Bericht über ein so lebendiges Gebiet wie die Aussenpolitik kann gezwungenermassen nur eine Momentaufnahme sein. Aus dieser Erkenntnis heraus muss man sich fragen, welchen Ansprüchen ein solcher Bericht gerecht werden soll. Schon im Vorfeld, aber besonders im Nachgang zur EWR-Abstimmung konnte im Volk und auch bei vielen Politikern eine grosse Verunsicherung in ausser- und europapolitischen Fragen festgestellt werden.

Der Bundesrat hätte also mit diesem Bericht eine ausgezeichnete Chance gehabt, Unklarheiten zu beseitigen, seine Absichten klar darzulegen und besonders – und das betone ich – beim Volk Vertrauen zurückzugewinnen. Ich muss es leider sa-

gen: Diese Chance wurde nicht wahrgenommen, im Gegenteil, mit dem Bericht zur Aussenpolitik wurde einer neuerlichen und zusätzlichen Polarisierung Vorschub geleistet.

Es ist aber nicht so, dass der vorliegende Bericht nur negative Seiten hat. In einigen Teilen ist er sogar sehr gut und hilfreich; das anerkenne ich durchaus. Die Analyse und die Einschätzungen des ausserpolitischen Umfeldes der Schweiz sind absolut realistisch und zutreffend. Wenig bietet der Bericht aber dort, wo er von der Lagebeurteilung her zur Darlegung der Ziele und der Mittel zur Erreichung dieser Ziele übergeht. Was fehlt, sind klare Positionen und Prioritäten. Der Bericht wirkt streckenweise fast wie ein Selbstbedienungsladen. Es wird aufgezählt, wo die Aussenpolitik überall ansetzen könnte und welche vielfältige Betätigungsfelder die Aussenpolitik der Schweiz bieten kann. Er lässt aber leider offen, welche dieser Ziele in der Realität zu forcieren sind und welche weniger wichtig sind.

Unbefriedigend ist für mich der europapolitische Teil dieses Berichtes und die darin aufgezeigten Zielvorstellungen. Die Realität gibt dem Bundesrat einen – nur einen! – europapolitischen Weg vor: die Zusammenarbeit mit der Europäischen Union mittels bilateraler Verhandlungen. Alles andere steht heute und zurzeit nicht zur Diskussion. Die bilateralen Verhandlungen sind so rasch wie möglich in Angriff zu nehmen. Die Bereitschaft der anderen Seite darf man nicht bereits jetzt negieren, wenn jemand irgendeine Bemerkung macht. Wann der Zeitpunkt kommt, um Bilanz zu ziehen, ist völlig offen, und das lässt sich auch heute nicht absehen. Ich warne auch davor, zu glauben, man könne innert einigen Monaten bereits eine Bilanz ziehen. Wer so spricht, der ist gar nicht an einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen interessiert. Man kann immer nur einen Weg auf einmal beschreiten. Das heisst, dass alle anderen Möglichkeiten einer Zusammenarbeit mit der EU vorläufig aus praktischen Gründen zurückzustellen sind. Sie können, das räume ich ein, für einen späteren Zeitpunkt einmal Optionen darstellen. Das lässt sich jetzt noch nicht beurteilen. Optionen bleiben immer offen, sie sind im Auge zu behalten und gegebenenfalls hervorzuholen und neu zu beurteilen. Aus der heutigen Sicht können sie aber keine Ziele darstellen.

Ein Beitritt zur EU von «Maastricht» ist nicht das Ziel der schweizerischen Aussenpolitik und wird es in nächster Zukunft sicher auch nicht werden. Wer heute mit einem Beitritt liebäugelt – ich stelle fest, dass das doch einige sind in diesem Saal –, hat die Rechnung ohne das Volk gemacht. Das Ziel EU-Beitritt hat in diesem Bericht deshalb nichts verloren.

Der Bericht wirft auch weitere Fragen auf, die unnötig belasten. Müssen wir jetzt wirklich über den Uno-Beitritt sprechen? Müssen wir die Neutralität jetzt hinterfragen?

Damit komme ich noch zum Anhang, zum Bericht zur Neutralität: Die damit ausgelöste Diskussion ist nach meinem Dafürhalten völlig überflüssig. Eine Relativierung des Neutralitätsbegriffes ist ebenso unsinnig wie unnötig. Die Schweiz hatte in der Vergangenheit nie Probleme mit ihrem Neutralitätsverständnis. Die Neutralität stellt eine unverzichtbare und wichtige, aber auch eine fest verankerte Grundlage für unsere Aussen- und Sicherheitspolitik dar. Sie hat die sich wandelnden Anforderungen immer erfüllt. Unsere Neutralität hat sich als sehr flexibel erwiesen. Ein pragmatischer und zweckmässiger Umgang mit dem traditionellen Neutralitätsbegriff wird sich auch in Zukunft bewähren.

Wir dürfen keine Relativierung oder Verwässerung dieses Neutralitätsbegriffes vornehmen. Das würde uns in der praktischen Anwendung der Neutralität überhaupt nichts bringen, sondern mit Sicherheit nur Schaden zufügen.

Der einzige Effekt wäre eine weitere Verunsicherung des Volkes. Wir haben es heute morgen oft gehört: Man muss innenpolitisch zuerst das Klima ändern, um ausserpolitische Erfolge erzielen zu können. Das Volk steht zur traditionellen Neutralität, diesem Gesichtspunkt hätte stärker Rechnung getragen werden müssen.

Wenn ich heute den Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik zur Kenntnis nehme, dann tue ich dies nur unter dem Vorbehalt, dass ich mit den europapolitischen Zielen des Berichtes und mit dem Anhang, dem Bericht zur Neutralität, nicht

einverstanden bin und die diesbezügliche Sicht des Bundesrates auch in keiner Weise teilen kann.

Das oberste Ziel der schweizerischen Aussenpolitik muss nach wie vor – das hat nichts mit Abschottung zu tun – die in der Bundesverfassung in Artikel 2 festgeschriebene Maxime «Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen» bleiben.

Frick Bruno (C, SZ): Es scheint, dass sich jeder einleitend entschuldigen muss, wenn er zu dieser mittäglichen Stunde noch das Wort ergreift. Ich werde trotzdem zwei Gedanken äussern, einen allgemeinen zum Bericht und einen persönlichen Vorbehalt.

Es ist ein grosses Verdienst des Bundesrates, dass er die schweizerische Aussenpolitik gründlich neu orientiert. Er legt überzeugend dar, wie die Innenpolitik immer mehr international verflochten ist und dass der einzelne Staat die Realitäten immer weniger allein steuern kann. Er folgert richtig, dass die Aussenpolitik in erster Linie unserer Interessenwahrung und Existenzsicherung dient. Die Unabhängigkeit wahren wir dann am besten, wenn wir international am effizientesten mitwirken. Ich unterstütze die fünf aussenpolitischen Ziele, die der Bundesrat im Bericht nennt, vollauf, wozu unter anderem die Förderung von Sicherheit und Frieden, die Förderung des wirtschaftlichen Wohlstandes, aber auch der Schutz der Menschenrechte und der natürlichen Lebensgrundlagen gehören. Ein solches aussenpolitisches Verständnis führt die Schweiz zur nötigen Offenheit gegenüber Europa und der Welt. Zu lange haben wir Aussenpolitik nur mit Aussenwirtschaftspolitik gleichgestellt.

Ich habe die Kritiken gehört, dass die neuen Elemente unserer Aussenpolitik Ausdruck von missionarischem Ehrgeiz seien. Ich bin ganz anderer Ansicht. Auch ein Kleinstaat wie die Schweiz hat eine aussenpolitische Verantwortung und hat für ethische Ziele einzustehen. Wo wir Aussenpolitik nur unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten betreiben, werden wir zu «Trittbrettfahrern». Soweit unterstütze ich den Bericht des Bundesrates vollauf und spreche dem Departement für auswärtige Angelegenheiten und dem Bundesrat meine volle Anerkennung aus.

Mein einziger, aber entscheidender Vorbehalt gilt der Aussage – darauf möchte ich kurz eingehen –, dass der EU-Beitritt unser strategisches Ziel sei. Zum einen ist der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union höchstens ein Mittel, um unsere Interessen zu wahren, nie ein Ziel, genauso wie die Neutralität ein sicherheitspolitisches Mittel des Kleinstaates ist, um seine Interessen zu wahren. Warum im aussenpolitischen Bericht unter dem Titel «Die Mittel» ein Mittel unvermittelt zum Ziel erklärt wird, ist für mich nicht verständlich.

Zum anderen ist die Aussage, der Beitritt zur EU sei das strategische Ziel, in der Wortwahl verfehlt. Diese Aussage scheint mir wenig auf gründliche Überlegungen abgestützt zu sein. «Strategisch» ist ein Ziel, dem alle anderen Ziele unterzuordnen sind und auf das jedes Handeln auszurichten ist. So versteht jedermann das Wort «strategisches Ziel», und diese Vorbehalte sind nicht bloss «semantisches Geschwätz».

Durch seine Aussage hat der Bundesrat die Diskussion selber auf die Frage «EU-Beitritt: ja oder nein?» fokussiert. Die Frage ist aber heute falsch gestellt und unnötig. Wer sie heute stellt, und das tut der Bundesrat, der lenkt die Diskussion in eine falsche Richtung. Die Debatte des Nationalrates hat das auch bewiesen. Jene Debatte war weitgehend die Perpetuierung der EWR-Diskussion anstatt die notwendige Auseinandersetzung mit dem Bericht selber.

Das Mittel des EU-Beitrittes ist aber heute bei weitem noch nicht spruchreif. Die aussen- und innenpolitischen Voraussetzungen, die der Bundesrat selber anspricht, fehlen. Dazu folgendes:

1. Der Bericht berücksichtigt – so meine ich – das Votum von Volk und Ständen vom 6. Dezember 1992 in ungenügender Weise. Das Nein zum EWR war ein noch deutlicheres Nein zur EG. Wer aus der Sicht des Volkes nein zum kleineren Übel gesagt hat, sagt nicht zwei Jahre später ja zum grossen Übel. Ich vermisse im Bericht, ähnlich wie Kollege Iten Andreas, eine Analyse dieses Ereignisses, aufgrund derer wir eine optimisti-

sche und selbstbewusste Basis für unsere Zukunft schaffen könnten.

2. Der EU-Beitritt ist mit unseren politischen Grundwerten nicht vereinbar. Die schweizerische Identität über alle Landesteile und fast alle politischen Gruppierungen hinweg ist von den Werten wie direkte Demokratie, Föderalismus, Gewährleistung der kulturellen Vielfalt, Kündbarkeit der Verträge und Selbstbestimmung in den wesentlichen Fragen der Aussen- und Sicherheitspolitik geprägt. Diese Werte sind beileibe nicht überholt, im Gegenteil: Wo neue Staaten in Europa Frieden und neue Wertordnungen suchen, orientieren sie sich – in den letzten Monaten – an ihnen. Die EU in ihrer heutigen Ausgestaltung wahr diese, unsere Grundwerte nicht genügend. Solange – als Beispiel – zwölf Minister in geheimen Sitzungen endgültig entscheiden, was für 360 Millionen Menschen auch in wichtigsten Bereichen Brauch und Ordnung ist, ist das mit unserer demokratischen Auffassung nicht vereinbar. Damit sei nicht die EU als politisches Institut disqualifiziert. Wer dieses politische System für sich als richtig erachtet, soll sich anschliessen. Für uns ist es nicht das richtige.

Nun räumen auch immer mehr EU-Exponenten ein, dass sich die EU umgestalten müsse. Ich nenne als unbefangenen Zeugen Herrn Martens aus Belgien, der in seinem Land und in der früheren EG höchste Ämter bekleidete. Auch für ihn ist unabdingbar, dass die EU demokratischer, föderaler und subsidiärer werden muss, wenn sie überhaupt Bestand haben soll. Solange aber die EU mit unseren Grundwerten und politischen Überzeugungen nicht vereinbar ist – heute ist sie es nicht –, darf ein EU-Beitritt nicht als unser Ziel deklariert werden. Wenn der Bundesrat heute selber einräumt, dass die Schweizer – vor die Wahl zwischen EU-Beitritt und direkter Demokratie gestellt – sich für den Wert der direkten Demokratie entscheiden, dann gibt der Bundesrat damit auch zu, dass der Beitritt nicht ein strategisches Ziel sein kann, so, wie man «strategisches Ziel» landläufig verstehen muss. Und wenn wir Schweizer entscheiden müssten, ob unsere Aussen- und Sicherheitspolitik in Brüssel oder in Bern gemacht werden solle, dann würden wir uns klar für Bern entscheiden.

Meine Aussage, dass der EU-Beitritt nicht unser Ziel sein kann, gilt für den heutigen Zustand der EU. Doch auch in der EU ist nichts so konstant wie die Veränderung. Unsere Annäherung an die EU ist ein gegenseitiger Prozess. Es gibt internationale Verflechtungen nur mit Abstrichen auch an eigener Entscheidungsbefugnis. Eine unantastbare, volle Souveränität ist nirgends auf Dauer erreichbar. Wer heute darum sagt: «EU nie!», begeht den gleichen Fehler wie jene, die heute einen Sprint in die EU auf die politische Bahn legen möchten. Wir werden das Resultat würdigen, wenn es nach Abschluss des ganzen Prozesses und aller Verhandlungen vorliegt. Die EU aber bleibt immer ein Werkzeug, ein Mittel, das wir für unsere aussenpolitischen Ziele einsetzen und annehmen können.

Ich fordere darum den Bundesrat auf, die Verhandlungen und künftigen Gespräche mit der EU in bilateralen Verhandlungen und anderen Kontakten und – im Bewusstsein unserer Grundwerte – selbstbewusst zu führen. Wir pilgern nicht nach Brüssel, aber wir schliessen die Augen auch nicht an der Grenze in Basel! Jedes Verhandlungsergebnis muss an unseren Grundwerten gemessen werden. Darum kann – ich wiederhole es ein letztes Mal – der EU-Beitritt nicht unser strategisches Ziel, sondern nur eine der verschiedenen Möglichkeiten sein, eine der Optionen, wenn Sie wollen.

Im Vordergrund stehen heute klar bilaterale Verhandlungen. Wie wollen wir aber erfolgreich bilateral verhandeln, wenn wir heute schon erklären, diese «lästige Zwischenphase» müsse schon Ende 1995 abgeschlossen sein? Offenheit für alle Lösungen muss uns auszeichnen: auch die Möglichkeit einer assoziierten Mitgliedschaft, die Möglichkeit eines späteren EWR-Beitritts, wenn der EWR Bestand hat, die Möglichkeit vertiefter bilateraler Verträge.

Ich nehme vom Bericht Kenntnis, seiner Grundtendenz zustimmend, aber mit dem klaren Vorbehalt, dass ich das strategische Ziel ablehne. Wenn wir uns nicht für eine Rückweisung des Berichtes entschliessen, dann heisst das nicht, dass wir das strategische Ziel des EU-Beitritts annehmen, wie es uns Herr Cavelti in seinem Votum erklärt hat. Nicht jeder, der nicht

für Rückweisung spricht, spricht sich für das strategische Ziel aus. Das sei hier klar gesagt.

Meier Josi (C, LU): Vor zwei, drei Jahren hat die GPK unseres Rates untersucht, wieweit sich die verschiedenen Departemente mit Aussenpolitik befassen. Das Ergebnis war in seinem Ausmass überraschend. Es bestätigte, dass es praktisch keine eidgenössischen politischen Themen ohne aussenpolitische Bezüge mehr gibt – oder anders ausgedrückt, dass wir zur Lösung der meisten innenpolitischen Probleme in hohem Mass auf die Zusammenarbeit mit anderen Staaten angewiesen sind.

Die Übung liess damals Zweifel aufkommen, ob all diesen diplomatischen Aktivitäten noch ein einheitliches Konzept zugrunde liege und wie dieses Konzept aussehe. Der heute vorgelegte Bericht gibt darauf eine erlösend positive Antwort. Das Konzept existiert. Wir haben es vor uns, und ich begrüsse es.

Wir sind die oberste gesetzgebende Behörde, unter Vorbehalt des Volkes. Das beruht auf der Vorstellung, dass wir die Regeln des Zusammenlebens innerhalb unserer Grenzen selbst bestimmen. Ein Blick auf unsere beiden Bücherschränke genügt, um diese Illusion zu zerstören: Der Umfang der internationalen Abkommen läuft der internen Gesetzessammlung längst den Rang ab. Wenn für uns heute rund 2000 internationale Abkommen gelten – die meisten davon bilateral –, dann zeigt das, dass wir längst dazu übergegangen sind, uns für die Lösung internationaler Probleme die Mitarbeit anderer Staaten zu sichern. Niemand wird annehmen, wir hätten das getan, um unsere Unabhängigkeit, um unsere Selbständigkeit zu vermindern. Im Gegenteil, wir wollten uns nicht von den äusseren Entwicklungen überrollen lassen, sondern versuchten stets, in gegenseitiger Interessenwahrung soweit wie möglich mitgestaltend auf die Entwicklung einzuwirken und derart unsere Souveränität zu bewahren, statt sie vermindern zu lassen. Die Interessenwahrung: Staaten haben keine Freunde, sie haben Interessen. Talleyrand wurde hier schon zitiert.

Ich schätze es, dass der Bericht klar darstellt, welche zentralen Ziele sich der für die Aussenpolitik primär zuständige Bundesrat setzt und welche Mittel er zu ihrer Erlangung einsetzen will. Das ermöglicht uns, den Dialog mit ihm auf einer klaren Grundlage zu führen; es beschneidet das Gespräch in keiner Weise. Diesen Dialog haben wir bei der Einführung von Artikel 47bis a in unser Geschäftsverkehrsgesetz deutlich gefördert, und das wurde verständlicherweise auch vom Volk akzeptiert.

Die fünf Ziele, die der Bericht auf Seite 6 formuliert, stellen für mich eine Art moderne Fassung des Zweckartikels unserer Verfassung dar. Ich akzeptiere sie, insbesondere auch das Ziel «Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat». Hier teile ich die Zweifel von Kollege Schmid Carlo ebensowenig, wie das Herr Schiesser soeben getan hat. Es liegt in unserem Interesse, dass die Menschenrechte international Anerkennung finden – oder sagen wir besser «Grundfreiheiten» statt «Menschenrechte», weil Demokratie und Rechtsstaat zutiefst zu unserer Identität gehören. Welch anderem Ziel als der Aufrechterhaltung von Menschenrechten in den widerlichsten Umständen eines Krieges dient schliesslich die Unterstützung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz? Man kann doch nicht gleichzeitig ein Demokratiedefizit einer EU kritisieren und dagegen sein, dass die Demokratie international und damit auch bei der EU gefördert wird. Das ist ein ganz eindeutiger Widerspruch.

Ich verzichte darauf, lange bei meiner Freude darüber zu verweilen, dass bald vergessene Dossiers wie das zur Uno oder zur Sozialcharta endlich wieder auf den Tisch kommen werden. Ich akzeptiere auch die Festlegung von Schwerpunkten im globalen Umfeld, wie sie der Bericht aufzeigt. Auch da geht es für mich immer um den zentralen Satz im Bericht, auf Seite 19, nämlich darum, «der Schweiz einen ihr entsprechenden Platz in der Staatengemeinschaft jenseits von Selbstüberschätzung und Selbstunterschätzung zu sichern».

Umstritten sind im allgemeinen auch nicht die Ziele, sondern eher die Mittel, die der Bericht zur Interessenwahrung vorschlägt, und zwar besonders im Europadossier. «Strategie»,

das wurde verschiedentlich gesagt, bedeutet Zusammenlegen von Mitteln, und ich teile die Auffassung von Kollege Rhinow, wenn er einen EU-Beitritt, der für viele der Stein des Anstosses wäre, als Mittel und nicht als Zweck ansieht.

Mit dem Bericht halte ich den Entscheid über einen Beitritt zur EU langfristig für unausweichlich. Wie lange diese Frist nun dauern wird, bestimmen wiederum nicht wir allein. Dies hängt davon ab, wann die Grenzen der bilateralen Verhandlungen erreicht sein werden, wann diese Möglichkeiten ausgeschöpft sein werden. Ich erinnere nochmals daran, dass nicht einmal das Verhandlungsmandat erteilt ist. Da ist nicht nur die Bemerkung des französischen Verkehrsministers, was auch immer einzelne Redner sagen mögen. Wir können noch nicht verhandeln, sondern wir müssen warten, bis dieses Mandat endlich formuliert ist. Die Frist hängt auch davon ab, wie unsere Efta-Partner durch den Beitritt zur EU die europäische Landschaft verändern werden. Sie hängt nicht zuletzt auch von der inneren Veränderung dieser Europäischen Union ab, besonders in Richtung Subsidiarität und Demokratie. Verschiedene Redner sprachen davon.

Letztlich aber müssen Volk und Stände für eine solche Mitteländerung gewonnen werden.

Zum Thema Neutralität, das in der Debatte eine grosse Rolle spielte: Für mich ist sie ebenfalls, wie für andere, ein Mittel der Aussenpolitik, nicht ein Zweck an sich. Natürlich setze ich Pflichten und Rechte des Neutralitätsrechtes voraus, so wie sie im Haager Landkriegsrecht formuliert sind.

Zur Neutralitätspolitik habe ich aber noch einiges beizufügen: Neutralität sei, so sagt auch der Bericht, im Bewusstsein des Volkes verankert. Mich stört, dass dieses Bewusstsein teilweise gespalten ist. Viele verdrängen die Geschichte und sehen die Neutralität als homogenes Verhalten über die Jahrhunderte hinweg. Das ist sie nicht! Das sich dauernd verändernde Verhalten gibt mir vielmehr Anlass zur Warnung: Schwöre nicht beim Mond, dem wandelbaren! Ich erinnere nur an zwei Beispiele für diese enorme Wandelbarkeit der Neutralität. Am Ende des letzten Jahrhunderts haben sich freisinnige Aussenminister durch die Neutralität nicht einmal daran hindern lassen, den Franzosen einerseits und den süd-deutschen Staaten andererseits mit dem Einmarsch der schweizerischen Armee zu drohen, wenn diese Staaten sich nicht nach unserem Wunsch verhalten würden. Oder ich erinnere an unseren Eintritt in den Völkerbund Anfang der zwanziger Jahre und an unsere Beteiligung an den damaligen Sanktionen. Dann kam Ende der dreissiger Jahre wieder der Rückzug, weil wir mit diesen Sanktionen schlechte Erfahrungen gemacht hatten, weil nur wir allein sie konsequent durchführten. Daran zeigt sich doch der ständige Wandel im Einsatz dieses Instruments Neutralität.

Das Ziel ist nicht die Neutralität, das Ziel ist die Erhaltung einer möglichst grossen Unabhängigkeit. Man kann das nicht oft genug wiederholen. Wobei ich keineswegs ausschliesse, dass es sich lohnt, mit der Europäischen Union darüber zu diskutieren, wenn wir einmal zu Beitrittsverhandlungen kommen, ob es für sie nicht von Interesse wäre, unsere Neutralität klarer zu anerkennen als bei anderen Staaten.

Gestatten Sie mir noch eine Frage an verschiedene Votanten zum Thema Neutralität: Was bedeutet eigentlich die Aussage, das Volk stehe zur traditionellen Neutralität, nach dem, was ich soeben ausführte? Steht es zu jener von 1890? Oder steht es zu jener von 1920? Oder steht es zu jener von 1938? Ich betone nochmals: Man sollte aus der Neutralität keine heilige Kuh machen, sondern sie nutzen, wie wir es bisher immer getan haben, nämlich zur Stärkung unserer Position.

Ich nehme den Bericht nicht nur zur Kenntnis; ich stimme ihm in seinen Grundzügen zu. Ich begrüsse ihn als Grundlage für den Dialog mit dem Volk. Aber ich bitte den Bundesrat darum, das Volk dort abzuholen, wo es steht. Das bedeutet heute ein klares Bekenntnis zur vollen Ausnützung der zweiseitigen Verhandlungen mit der EU.

Noch eine Bemerkung zum Votum von Herrn Plattner: Die Kommission für Rechtsfragen unseres Rates hat schon einen Arbeitsausschuss bestellt, der überprüft, wie weit allenfalls Änderungen an unseren Volksrechten gemacht werden müssen, um die heutigen Probleme besser zu bewältigen.

Cotti Flavio, Bundesrat: Nachdem heute zwei Bundesräte das Wort ergreifen, werde ich mich der deutschen Sprache bedienen. Es ist nicht nur eine sinnvolle Aufgabenteilung zwischen Herrn Bundesrat Delamuraz und mir, denn die Voten, die in irgendeiner Weise gewisse Zweifel über die Inhalte dieses Berichtes aussprachen, wurden ausschliesslich auf deutsch gehalten; da ist es auch von der Materie her richtig, dass ich heute die Sprache unserer Mehrheit brauche.

Ich möchte bei aller Bewertung der Meinungsverschiedenheiten, die – es ist häufig gesagt worden – im Volke herrschen und die selbstverständlich im Parlament wieder vertreten werden, eine Grundfeststellung machen – ich weiss nicht, ob Sie ihr beipflichten können oder nicht –: Der Ton der Debatte beweist mir, dass wir im Begriffe sind, auch in der Aussenpolitik über die Grenzen oder, wenn Sie wollen, über die Kriegsgräben zu springen und eine korrekte, eine im Sinne unserer Demokratie absolut unentbehrliche Dialektik zu übernehmen. Darüber freue ich mich, besonders wenn ich an Zeiten und Erfahrungen zurückdenke, wo dies nicht ohne weiteres der Fall war. Es ist halt so: Man muss immer ein bisschen lernen.

Nachdem die Aussenpolitik in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten kaum je im Mittelpunkt des Interesses des Schweizervolkes stand, ist es verständlich, dass die erste Annäherung besondere Leidenschaft hervorrufen. Um so mehr bin ich für die Form dieser heutigen Debatte und für deren Inhalt dankbar. Es war in meinen Augen – bitte nehmen Sie das nicht einfach als Kompliment, ich mache eine reine Feststellung – eine sehr hochstehende Debatte. Wenn jetzt Ihr Rat fünf Stunden dafür in Anspruch genommen hat, so entspricht dies meines Erachtens der Bedeutung des Geschäftes.

Ich möchte auch ein paar zusätzliche Vorbemerkungen machen: Dieser Bericht über die Aussenpolitik, Herr Uhlmann hat das gesagt, muss tatsächlich – so wird er auch vom Bundesrat präsentiert – als eine Diskussionsgrundlage aufgenommen werden. Es gibt ja in der Aussenpolitik nichts Definitives und nichts Absolutes. Wenn also in einem Bericht beurteilt werden muss, wie die Entwicklung langfristig weiterlaufen wird, so möchte ich Sie einfach mit der Frage konfrontieren: Wie hätte ein Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik ausgesehen, wenn wir ihn im Jahre 1985 verfasst hätten, als die grossen Entwicklungen der späten achtziger Jahre noch gar nicht vorauszu sehen waren? Man hätte an der strategischen Sicht gar manches verändern müssen.

Nehmen Sie deshalb bitte dieses Papier für das, was es ist: für den Versuch, gewisse Grundsätze, gewisse zentrale Elemente und Kriterien zu präsentieren, die eine heute absolut nicht voraussehbare Entwicklung – wir sind ja keine Propheten – kennzeichnen sollten. Wir wollten einen kurzen, straffen Bericht, in dem nicht nur das Parlament, sondern auch das breite Volk relativ schnell eine durchaus lesbare Unterlage finden würde. Ich glaube, diese Aufgabe ist gelungen.

Wir hatten im weiteren vom Nationalrat den Auftrag, ein strategisches Papier auszuarbeiten. Es ist kein Legislaturplan. An diesem Bericht werden wir uns jährlich messen. Der Bundesrat stimmt dem Antrag der Aussenpolitischen Kommission zu, in dem Sinne, dass er den Bericht jährlich aufdatieren wird. Ob das im Rahmen des ausserwirtschaftspolitischen Berichtes oder des Geschäftsberichts geschehen soll, die «sedes materiae» lassen wir offen. Aber die Aufdatierung ist sinnvoll, und wir werden sie machen.

Ich komme zum Inhalt des Berichtes: Lassen Sie mich eine Bemerkung zur Feststellung von Herrn Uhlmann machen, dass der Bericht unklar sei und die Dinge nicht so präsentiere, wie sie seien. Wenn ich Einstimmigkeit über diesen Bericht gefunden habe, so bezüglich seiner Klarheit, seiner Unmissverständlichkeit. Das ist heute schon zimal gesagt worden. Es ist von Ehrlichkeit gesprochen worden. Es ist von intellektueller Redlichkeit gesprochen worden, Herr Huber. Man kann nicht sagen, der Bundesrat habe nicht klaren Wein eingeschenkt. Der Bundesrat hat mit offenen Karten gespielt, damit die nötige Diskussion in diesem Lande endlich entfacht wird.

Ich kann auch die Vorwürfe, dass der Bundesrat polarisiere, in keiner Weise annehmen. Ich muss sie bedingungslos zurückweisen. Wir haben in diesem Lande Meinungsverschiedenheiten, und die Meinungsverschiedenheiten sind nicht da, um in

irgendeiner Form unter den Teppich gekehrt zu werden, sondern wir müssen sie austragen – und zwar in einer Art und Weise, die beweist, dass in diesem Lande politische Meinungsverschiedenheiten voll und ganz ausgetragen werden, im Sinne einer echten politischen Kultur. Ich bin denjenigen dankbar, die Vorbehalte angebracht haben. Wir wollen keine Kriege führen, wir wollen Meinungsverschiedenheiten offen austragen.

Bezüglich des Inhaltes möchte ich nicht lange werden. Interessenwahrung ist das alles durchdringende Element. Unabhängigkeit bedeutet auch – Herr Schmid Carlo, ich muss das betonen –, dass wir dort mitentscheiden, wo Entscheide gefällt werden, die uns betreffen; Frau Meier Josi hat das klar und trefflich gesagt. Ich räume ein: Das war auch vorher so. Aber die Entwicklung geht je länger, desto mehr in die Richtung, dass anderswo auch Entscheide getroffen werden, die uns nicht indifferent lassen können. Der sogenannte autonome Nachvollzug ist ein Beweis, dass diese internationale Entwicklung vonstatten geht, und diese Entwicklung ist erfreulich, denn trotz aller Verschiedenheiten auf internationaler Ebene wächst die Zusammenarbeit weiter.

Die Teilnahme an internationalen Organisationen ist tatsächlich ein Mittel, um gewisse Ziele zu erreichen. Aber der Bundesrat wollte auch bekunden, dass diese Teilnahme auch als Ziel präsentiert werden kann. Nehmen Sie das, wie Sie es wollen; intellektuell ist es vielleicht richtig zu sagen, dass diese Teilnahme ein Mittel zur Erreichung der Ziele ist.

Herr Onken, wenn ich jetzt schon Europa anspreche: Der Beitritt zur EU ist nicht nur ein Mittel, um Wohlstand zu erreichen. Sie haben den Bericht gelesen, und wir haben in der Kommission darüber gesprochen: Auch in Ziel 1, Friedenserhaltung, ist klar enthalten – und es ist klar eine Neuerung dieses Berichtes –, dass «Europa» nicht nur als wirtschaftliches Gebilde zu sehen ist, sondern als ein Gebilde mit einer Zielsetzung, die weit über die Wirtschaft hinausgeht.

Es wurden Elemente wie die Kohärenz erwähnt. Das Ziel der Kohärenz ist ein ständiger Kampf – nicht nur in der Aussenpolitik –, und es soll so bleiben. Wir haben objektiv verschiedenartige Interessen. Die Kohärenz muss deshalb ein ständiges Suchen sein, und dazu verpflichten wir uns.

Herr Huber hat von der Zusammenarbeit mit den Kantonen, und zwar nicht nur bei Fragen, die von grenzüberschreitendem Interesse sind, gesprochen. Wir haben vor wenigen Tagen einen Anschlussbericht an diesen Bericht präsentiert, der auf die Zusammenarbeit mit den Kantonen eingeht. Wir werden mit dem Kontaktgremium am kommenden 18. März eine erste Diskussion darüber führen.

Auf das Thema der Beziehungen zur Dritten Welt und auf die Entwicklungshilfe möchte ich heute nicht eingehen. Ein Nord-Süd-Bericht des Bundesrates wird zusammen mit der Botschaft zu den Rahmenkrediten für die nächste Vierjahresperiode voraussichtlich im April 1994 präsentiert werden können. Wir haben in unserem Bericht eine Reihe von Themen behandelt. Ich erwähne sie nur stichwortartig: Uno, allgemeine Sicherheitsarchitektur, Umweltproblematik auf weltweiter Ebene, Menschenrechte, Friedenserhaltung und Friedenssicherung durch aktivere Tätigkeit der Schweiz – eine Reihe von Elementen, die eigentlich nicht sehr viel mit der Europafrage zu tun haben. Ich wäre gerne auf einzelne dieser Elemente eingetreten, aber nachdem – verständlicherweise, wenn auch inhaltsmässig nicht sehr korrekt – die allgemeine Aufmerksamkeit auf die Europa- und die Neutralitätsfrage gelenkt worden ist, werde ich mich auf diese zwei Probleme beschränken müssen.

Noch kurz zu einigen Interventionen, denjenigen der Herren Béguin, Rhinow, Roth, Onken, Cavadini Jean und auch von anderen, die mich heute ganz besonders beeindruckt haben. Dort wurde, ganz im Sinne unseres Berichtes, Europa endlich ins richtige Licht gerückt, und die Argumentation wird, Herr Schallberger, auch jenen Teil der Bevölkerung, der immer noch zweifelt – es gibt aber noch den anderen Teil, darüber müssen wir uns im klaren sein –, sicher überzeugen: Das Ziel «Europa» ist weniger als wirtschaftliches Ziel denn als Ziel der Befriedung eines Kontinents, der dieses Ziel nie erreicht hat, zu sehen. Wenn ich ab und zu höre, die EU sei nicht in der

Lage gewesen, in Ex-Jugoslawien die Dramen zu reduzieren und die Massaker zu vermeiden, muss ich sagen: Leider stimmt das.

Werfen wir aber einen Blick auf die Geschichte der EU: Es sind schliesslich nur 50 Jahre vergangen, seit es gelungen ist, viel schwerer wiegende, dramatischere Massaker zu vermeiden – Massaker waren das Kennzeichen der Geschichte dieses Kontinents während Jahrhunderten.

Wenn ich auf alle Schwierigkeiten, die die EU noch zu bewältigen hat, blicke, kann ich also nicht vergessen – es wurde von verschiedenen Rednern betont –, dass die EU heute ihr Hauptziel erreicht hat, nämlich die Befriedung zwischen alten Feinden. Ich möchte unsere Bevölkerung fragen, mindestens die Älteren unter uns, ob sie vor 40 oder 50 Jahren geglaubt hätten, dass zum Beispiel zwischen Deutschland und Frankreich Friede, sogar Freundschaft entstehen könnten.

Deshalb glaube ich, dass die Neuerung dieses Berichtes darin liegt, dass man Europa in eine langfristige Entwicklung einbettet, die einfach nicht gestattet, Herr Schmid Carlo, heute eine Fotografie zu machen, Mängel, Schwächen, Lücken festzustellen und dann einen Entscheid zu fällen – fertig! Man kann auch nicht einfach sagen: Vielleicht werden die Lücken behoben, und dann wird «Europa» salonfähig. «Europa» ist ein langwieriger Prozess, und es hat nur einen kleinen Teil dieses Prozesses hinter sich. Als solchen Prozess müssen wir Europa beurteilen. Deshalb räume ich ein: Die Schwierigkeiten, die Widersprüchlichkeiten der EU sind gross.

Ich erwähne einige der Schwierigkeiten stichwortartig: Das «Platzen» des EWS im Moment, als man von einer Währungsunion gesprochen hat; die inneren Kämpfe bei den Gatt-Verhandlungen; die erwähnte Ohnmacht gegenüber der Situation in Ex-Jugoslawien; die grossen Spannungen, die sich bis zur Beurteilung des innersten Gehalts der EU bewegen – wir wissen, dass sich die heutigen Kämpfe, Sperrminorität 23 oder 27 Stimmen, auch mit grundsätzlichen Gedanken dieser Art befassen –, bis hin zu den grossen, bevorstehenden institutionellen Auseinandersetzungen. All dies beweist, dass die EU bei weitem nicht das Muster darstellt, welches sie sein müsste – für einige, zum Glück nicht für viele von Ihnen –, damit sie überhaupt in Betracht gezogen werden kann.

Ich betone noch einmal: Alle diese Schwierigkeiten dürfen uns nur zwei Schlussfolgerungen ziehen lassen:

1. Die EU ist ein Prozess, welcher noch lange währen wird.
 2. Die EU hat trotz den Schwierigkeiten ihr Hauptziel erreicht.
- Ich weiss auch nicht, ob dieses Ziel definitiv erreicht worden ist. Die grössten Staatsmänner der EU haben oft – einer sogar in der Schweiz – betont, auch der Friede in Westeuropa sei nicht definitiv gesichert. Ich teile diese Auffassung. Diese absolute Friedenssicherung ist nie gegeben, es wird immer einen harten Kampf in dieser Richtung geben.

Jetzt komme ich auf die Schweiz zu sprechen, denn ich habe verschiedene Redner gehört, die immer wieder – Herr Gemperli und Herr Daniöth, Sie haben das mit Recht getan – betonen: Schämen wir uns nicht, seien wir selbstbewusst, betrachten wir die grossen Werte einer Geschichte, auf die wir überhaupt sehr stolz sind. Dieser Stolz auf unsere Geschichte ist ja wirklich nicht ein Monopol der EU-Gegner in diesem Lande; das möchte ich dreimal betonen!

Selbstverständlich müssen wir selbstbewusst sein. Ich wage sogar die Behauptung, dass wir unser strategisches Ziel nur erwähnen konnten, weil wir an dieses Land glauben, an seine Werte und auch an das, was es – ohne Überheblichkeit – auch nach aussen tragen könnte. Dieses Selbstbewusstsein wird in uns dadurch gestärkt, dass sehr viele Gleichgesinnte im nahen, befreundeten Europa immer wieder auf die Schweiz zu sprechen kommen und sagen: «Wir wären froh, wenn wir in unseren Diskussionen für ein dezentraleres Europa, für ein subsidiäreres Europa, für ein föderalistischeres Europa, ja sogar für ein demokratischeres Europa auch die Unterstützung derjenigen auf diesem Kontinent hätten, die von ihrer Geschichte und von ihrer Tradition her diese Werte teilen und pflegen.» Gerade deshalb möchte ich versuchen, jetzt in einem langen Prozess diese Gedanken einzubringen, und ich wage die Behauptung: Das ist eine echte Neuerung. Denn seien wir ganz offen: Wir folgten bis vor wenigen Jahren einer

ganz anderen Linie. Es war die Linie, die unser Land seit den fünfziger Jahren verfolgt hat. Wir haben dazu beigetragen, eine Efta zu gründen, um der damaligen EWG auszuweichen, welche politische Ziele hatte. Wir haben versucht, diese Efta mit anderen damals Gleichgesinnten zu gründen und darin lediglich wirtschaftliche Ziele zu verfolgen. Dann haben wir festgestellt, dass die Efta trotz ihrer Erfolge immer mehr erodiert wurde. Die ersten Mitbegründer haben uns verlassen; Sie kennen sie. Grossbritannien ist als grosses Land kaum mit uns zu vergleichen, wohl aber Dänemark, ein Land, welches sich wahrhaftig in bezug auf mehrere Elemente mit uns vergleichen lässt, dann Portugal usw.

Was stellen wir jetzt fest? Dass auch die vollständig gleichgesinnten Länder, die neutralen Mitgliedstaaten der Efta – Österreich, Schweden, Finnland –, allmählich einen anderen Weg gehen. Ich möchte keine Prognosen darüber abgeben, wie die direkt-demokratisch zu fällenden Entscheide in jenen Ländern ausfallen werden.

Aber Tatsache ist, dass wir in den späten fünfziger Jahren aus einem gewissen Misstrauen heraus eine Strategie – sagen wir es offen – gegenüber der damaligen EWG, welche auch viele Fehler hatte, entwickelt haben. Das Misstrauen versandet allmählich, und bald bleiben wir allein da, nachdem wir – ich möchte es betonen – 30 Jahre lang einen anderen Weg gegangen sind.

Dazu möchte ich nur folgendes sagen: Das Gesagte soll nicht ein Vorwurf gegenüber denjenigen sein, die damals diese Strategie gewollt haben. Es ist in meinen Augen sehr verständlich, dass wir nicht so sehr an gewisse Zielsetzungen glaubten, die gewisse aufgeklärte Europäer nach dem Zweiten Weltkrieg aufgestellt hatten. Dieses Land hatte so viele unerfreuliche und dramatische Erfahrungen gemacht – mit der Bedrohung, die gerade von den Nachbarn ausging –, dass es für die Schweizer sicher schwieriger war, an diese Entwicklung zu glauben, als etwa für die Holländer oder die Belgier, die trotz ihrer Neutralität zweimal überrumpelt worden waren. Ich mache also niemandem einen Vorwurf. Ich stelle faktische, geschichtliche Entwicklungen fest, die wir halt ernst zu nehmen haben.

Ich glaube, allmählich wird auch unser Volk von den neuen Entwicklungen Kenntnis genommen haben, denn ich bin überzeugt: Die Verwandtschaft mit Österreich, mit Schweden, mit Finnland verspüren jede Schweizerin und jeder Schweizer, trotz aller Differenzen. Deshalb befinden wir uns heute – ich wage die Behauptung – in einem besonders delikaten, wichtigen, zentralen Moment unserer Geschichte, und es war wichtig, dass der Bundesrat mit seinem Bericht über die Aussenpolitik dieses Moment noch hervorheben konnte. Noch ein Wort zur zentralen Frage der demokratischen Rechte in diesem Land: Dazu möchte ich ganz offen sagen, dass ich voll und uneingeschränkt die Haltung derjenigen teile, die sagen, es werde für dieses Land keinen Weg in Richtung «Europa» geben, wenn unsere demokratischen Rechte nicht gewahrt werden könnten. Ein Europa, das kleinkrämerisch würde, entspräche – ich möchte das noch einmal betonen – nicht meiner Idee und würde für mich jede Bedeutung verlieren. «Europa» ist eine Idee, eine Vision. Ich glaube gar nicht, dass es ein Europa geben kann, welches von diesem Lande einen Verzicht auf diese zentralen Werte verlangen könnte.

Übrigens sagen wir das in unserem Bericht über die Aussenpolitik auch, und zwar unmissverständlich, wenn auch vielleicht etwas zu kurz, das räume ich ein. Aber es gibt Sätze, die in ihrer Trefflichkeit alles widerspiegeln, was der Bundesrat denkt. Folgendes sagen wir im Bericht: Dass sich der Bundesrat im ganzen Integrationsprozess – also nicht nur beim allfälligen EU-Beitritt, sondern auch beim allfälligen zweiten EWR-Gang und sogar beim bilateralen Gang – stets für die Wahrung der Grundelemente der politischen Kultur und der Identität der Schweiz einsetzen wird, ist eine Selbstverständlichkeit. Dass diese Elemente auch ein zentrales Element aller Verhandlungen sein müssen, darüber sind wir uns im klaren. Jetzt aber schon das definitive Rezept zu haben, wie die künftige Form der Versöhnung und der Vereinbarkeit zwischen diesen beiden wesentlichen Werten aussieht, ist leider nicht möglich. Niemand weiss das, und es ist unsere Aufgabe, daran zu ar-

beiten. Ich hoffe, wir werden das in Zusammenarbeit mit dem Parlament tun können.

Ich komme zum Thema der Neutralität und werde mich wirklich sehr kurz fassen. Der Bericht zur Neutralität (Anhang) soll wirklich als das verstanden werden, was er tatsächlich ist. Ich kann ohne Zweifel sagen, dass der Bericht über die Aussenpolitik mehr Neuigkeiten über unsere europäischen Strategien enthält als der Neutralitätsbericht. Der Neutralitätsbericht sagt aber klar – was wir immer gesagt haben –, dass die Neutralität ein Instrument, und zwar ein wichtiges und wesentliches Instrument, unserer Aussenpolitik ist.

Herr Robert Bühler, Sie haben absolut recht: Dass die Neutralität tief in der Seele von uns allen liegt, ist unbestritten. Dass das politische Konsequenzen haben muss, bestreite ich in keiner Weise. Aber die Neutralität nicht als Instrument, sondern als ewiges Ziel zu betrachten – das werden Sie mir zugestehen – würde jeglichem geschichtlichen Sinn widersprechen.

Die Neutralität als solches Instrument ist immer wieder den nötigen Anpassungen unterstellt worden. Ich erwähne drei Beispiele:

1. Ich komme auf die fünfziger und sechziger Jahre zurück: Wir blieben mehr als zehn Jahre lang vom Europarat fern, in der Meinung, ein Beitritt sei mit unserer Neutralität nicht vereinbar. Plötzlich stellten wir dann im Jahre 1963 fest, dass sich unsere Wahrnehmung der Problematik geändert hatte. Wir traten dem Europarat bei und sind neutral geblieben! Materiell hätte es auch im Jahre 1955 keine Verletzung der Neutralität gegeben. Aber die politische Bewertung der Neutralität in diesem Land hat diesen Schritt erst später erlaubt.

2. Als wir im Bundesrat im Jahre 1991 während des Golfkrieges die berühmten humanitären Überflüge des Landes gestattet haben, haben wir eine absolute Neuheit eingeführt. Ich kann mich noch gut an die heftigen Diskussionen im Bundesrat erinnern. Die humanitären Überflüge wurden erlaubt. Selbstverständlich gab es überhaupt keine Verletzung der Neutralität. Wir haben ja autonom einen Entscheid des Sicherheitsrates ausgeführt. Aber es war eine absolute Neuheit, die wenige Jahre zuvor gar nicht denkbar gewesen wäre.

3. Als wir im letzten Dezember die Awacs-Überflüge der Schweiz gestattet haben, die humanitäre Ziele, aber auch gewisse militärische Zielsetzungen – Beobachtung – hatten, hat sich fast niemand gerührt. Wiederum: Es wurde damit eine weitere Interpretation des politischen Begriffs der Neutralität gemacht. Der Bundesrat sagt überhaupt nichts Neues, wenn er behauptet, die Neutralität müsse immer wieder überprüft werden.

Zur Frage der EU: Sollte die Entwicklung der EU in ihrer Verteidigungs- und in ihrer Aussenpolitik in jene Richtung gehen, dass eine Frage betreffend die Neutralität auftauchen könnte, werden wir darüber diskutieren können. Ich darf daran erinnern: Die genau gleiche Haltung haben die drei neutralen Länder, die jetzt die Beitrittsverhandlungen beendet haben.

Niemand weiss, ob im Rahmen der EU jemals eine geschlossene Verteidigungsorganisation entstehen wird. Es wäre durchaus denkbar, dass die Nato diese Aufgabe übernimmt. Sie spielt heute noch eine zentrale Rolle – ich will hier auch einmal auf die USA hinweisen: Es wurde heute bereits daran erinnert, dass es nicht nur Europa gibt. Die Sicherheit dieses Kontinentes wird nicht nur von Europa gewährleistet. Sollte jemand Zweifel hegen, müsste er einmal die Kriegsfriedhöfe auf unserem Kontinent besichtigen, auf denen jungverstorbene Amerikaner begraben sind.

Ich komme nochmals darauf zurück: Es ist klar, die Nato wird eine zentrale Verteidigungsfunktion einnehmen. Irland beispielsweise ist als neutrales Land in der EU, macht in der Nato nicht mit, ist aber trotzdem in der EU. Wir werden die Frage in jenem Moment prüfen, falls – entgegen der Erwartung einzelner – die EU doch ein eigenes Heer schaffen sollte. Aber noch eines ist hier zentral: In genau dem Moment können wir auch die letzte Entscheidung für uns selbst treffen. Denn jeder Entwicklung, die weiter geht als die heutigen Aussagen im Maastrichter Vertrag, muss einstimmig von allen Mitgliedern zugestimmt werden. Sollten wir also einmal Mitglied der EU sein, wären wir immer in der Lage, uns auf dieses zentrale Einstim-

migkeitsprinzip, welches auch etwas über die allzuoft beschworene Zentralisierung der EU aussagt, zu berufen. Wir müssten also aus heutiger Sicht überhaupt keine Verletzung der Neutralität riskieren. Die Frage könnte sich irgendwann stellen; aber aus heutiger Sicht ist kaum abzusehen, dass sie sich stellen wird.

Herr Loretan, über die Blauhelme werden wir uns bei anderer Gelegenheit unterhalten können, ich möchte jetzt nicht darauf eingehen.

Die direkte Demokratie, die uns sehr am Herzen liegt, wird auch nicht zum voraus von der EU abgeurteilt. Ich darf Sie daran erinnern, dass es unsere Aufgabe sein muss – wir versuchen, sie wahrzunehmen –, in unseren Kontakten mit der EU immer wieder diese Werte der direkten Demokratie darzulegen. Ich werde das in Griechenland in einer Woche tun, wo ich eine sicher nicht leichte Aufgabe übernehmen muss. Wir müssen auch klarstellen, dass wir diese Werte verteidigen wollen. Aber teilweise rennen wir offene Türen ein. Wenn Sie sehen, was mit der direkten Demokratie zum Beispiel im kleinen Dänemark erreicht wurde – welches ja «Maastricht» nicht wollte und den Vertrag in der ursprünglichen Form bachab schickte –, und wenn Sie bedenken, wieviel Flexibilität die EU gezeigt hat, nachdem sich ein Volk frei – frei wie unser Volk, im gleichen System wie unser Volk – ausgesprochen hatte, dann werden Sie merken, dass hier der Weg in keiner Weise versperrt ist, sondern dass sich in den Verhandlungen eine übrigens sehr faszinierende Aufgabe für uns abzeichnet.

Ich bin dem Rat für die breite Diskussion dankbar. Es ist unsere Aufgabe, diesen Bericht nicht nur in den nächsten 14 Tagen, sondern in den nächsten Jahren mit unserem Volk zu diskutieren. Ich möchte nur bitten, dass auch das Parlament wesentlich zu dieser Debatte beiträgt.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je limiterai ma réflexion à trois sujets. Tout d'abord, une remarque d'ordre général sur la politique économique extérieure, ensuite une allusion à l'objet numéro un de la politique économique de cette année qui est la ratification des accords du Gatt par la Suisse, et enfin des réflexions sur la coopération bilatérale sectorielle de la Suisse avec l'Union européenne.

J'aimerais insister sur le fait qu'il n'y a pas une politique extérieure économique et une politique extérieure politique, précisément, ou une politique du développement, ou encore une autre politique humanitaire. Il y a, en réalité, et ce rapport comme cet excellent débat le montrent, une seule politique extérieure et, en toute cohérence, un des chapitres de cette politique extérieure de la Suisse est notre politique économique extérieure.

Cette complémentarité doit être harmonieuse. Elle est cohérente. Nous devons en renforcer la cohérence sans cesse. Si les nécessités de l'analyse, de la conduite des politiques, nous obligent aussi bien au Parlement que, parfois, au gouvernement à établir des priorités dans le temps, à tenir des débats séparés pour les besoins de la didactique, en quelque sorte, en réalité, il doit y avoir, et il y a, une conception unique. Cette conception, nous sommes heureux, le chef du Département fédéral des affaires étrangères et le chef du Département fédéral de l'économie publique, d'avoir pu vous la présenter globalement et d'avoir pu en discuter globalement dans votre Conseil.

Cette politique extérieure générale, que la Suisse conduit et dont le Conseil fédéral est responsable, a un nom générique, c'est l'ouverture. En effet, aussi bien dans les domaines qu'a abordés M. Cotti, conseiller fédéral, dans sa réponse que dans les domaines dont j'ai la charge, il s'agit d'ouverture: l'ouverture des marchés à la concurrence, l'ouverture des marchés internationaux, mais l'ouverture aussi du marché national à la concurrence. C'est l'ouverture des pays industriels aux pays en développement qui, pour la première fois, ont eu accès à une enceinte internationale de négociation, et qui ne sont pas les parents pauvres de la société économique internationale. C'est l'ouverture du commerce international à des règles modernes. Bref, ce thème essentiel de l'ouverture s'impose dans la conduite de notre politique extérieure, dans la conduite de notre politique économique extérieure en particulier.

C'est sous cet éclairage que la Suisse a passé, dans un passé plus ou moins récent, plus de 2000 accords économiques bilatéraux ou multilatéraux qui ont créé un réseau extrêmement dense dont notre pays avait besoin, s'il voulait d'une part assurer sa prospérité, mais d'autre part être à même d'assumer ses tâches de solidarité. Sachez que c'est toujours sous le même éclairage et que c'est toujours avec la même volonté d'ouverture que la politique économique extérieure de notre pays continuera de se développer.

Si je vois le programme des 18 prochains mois qui nous attend dans le domaine de la politique économique extérieure, je vois, comme première tâche, la ratification par la Suisse des nouveaux accords du Gatt; je vois la poursuite inlassable de notre volonté d'approche bilatérale sectorielle avec l'Union européenne, et je vois la poursuite non moins inlassable de contacts nouveaux et renforcés avec ceux qui sont devenus, ou qui deviennent, ou qui deviendront dans le monde des partenaires et des interlocuteurs économiques de plus en plus importants. C'est ainsi, pour n'avoir plus à revenir sur ce troisième point, que nous opérerons cette année, avec la participation pleine et entière de l'économie suisse, des voyages mixtes de meilleur ancrage économique et commercial au Vietnam, en Inde, en Indonésie, au Chili, en Argentine, venant s'inscrire à la suite des voyages mixtes très nombreux que nous avons faits les quatre dernières années.

Nous en avons besoin parce que si, heureusement, les signaux économiques se sont inversés dans le bon sens, au quatrième trimestre de l'année passée pour ce qui nous concerne, et si les signes d'embellie semblent heureusement toujours se confirmer maintenant, ce n'est pas là l'effet du miracle, mais sans doute celui d'une situation mondiale qui se détend quelque peu. Ce doit être d'abord et surtout l'effet de notre volonté, à nous décideurs publics et aux décideurs privés, d'intensifier notre politique économique et notre politique commerciale dans nos relations avec l'étranger.

Fait partie de ce programme également le soin que nous avons à apporter à notre marché intérieur, à l'amélioration de nos «Rahmenbedingungen». Si des sociétés suisses ont créé 110 000 emplois à l'étranger entre 1990 et 1992, notamment en Europe communautaire, ces mêmes en ont supprimé plus de 124 000 dans le marché intérieur; c'est dire que la parfaite complémentarité de notre politique économique extérieure et de notre politique intérieure doit être soulignée et des efforts consentis dans ce sens également.

Deuxième chapitre: c'est cette année, dans le courant de l'été, après les consultations, et l'année prochaine que se déroulera la procédure d'adoption – nous l'espérons – et de ratification des nouveaux accords du Gatt. Vous en savez la valeur, vous en savez l'intérêt. Il me suffira de dire pour aujourd'hui trois choses qui me paraissent avoir leur importance au vu du débat qui vient de se dérouler.

La première de ces choses est que la ratification de la trentaine d'accords nouveaux du commerce international n'est pas une alternative à l'Espace économique européen ou à une autre politique d'intégration européenne plus poussée. C'est un complément. Nous sommes à l'échelon mondial. Nous nous battons pour des règles modernes pour le commerce mondial. Nous n'opposons pas cette vocation mondiale indispensable à une autre vocation non moins indispensable qui est notre volonté et notre vocation européenne.

Deuxièmement, on a dit – en particulier M. Cottier répondant à M. Schmid Carlo – que la Suisse avait été à un moment donnée quasiment absente de la négociation de l'Uruguay Round. C'est vrai, il y a eu une période qui a tourné au dialogue presque exclusif entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'Amérique, mais sur les sept ans qu'a duré cette négociation de l'Uruguay Round, il y a eu tous les autres temps forts. Je peux attester, pour avoir suivi de bout en bout cette longue négociation, qu'un petit pays comme le nôtre – je ne parle pas de son chiffre de population, qui le classe au 140e rang des pays du monde, mais de sa capacité commerciale, de sa création industrielle et de sa force d'exportation et d'importation – a eu sa place dans la négociation et y a joué son rôle. Pour seul exemple illustrant cela, je citerai les résultats concernant l'agriculture obtenus dans la négociation fi-

nale au sujet de la sauvegarde et la multifonctionnalité: ils ne sont rien d'autre que la proposition suisse faite dans le cadre du Gatt et qui a été retenue dans l'accord final.

Enfin, troisièmement, j'aimerais insister, dernière remarque sur le Gatt, que nous aurons, avec 114 autres partenaires, à mettre sous toit ces accords modernes. Nous en attendons beaucoup. Mais de grâce, n'imaginons pas que ce sera là, en soi, un remède à tous les maux dont nous souffrons encore dans notre économie. Ce sera un cadre meilleur, mais un cadre exigeant, et ces accords déploieront leurs effets positifs si, à l'intérieur, il y a encore des entrepreneurs et des travailleurs décidés qui sont capables d'innover, qui ont la volonté de commercer et d'investir, bref, qui soient entreprenants. Les accords du Gatt ne sont pas faits pour les frileux, ni pour les protectionnistes. Les accords du Gatt auxquels nous vous proposerons de participer pleinement sont des accords pour gens audacieux.

Troisième et dernier chapitre: les négociations bilatérales sectorielles avec l'Union européenne. Ne croyez pas que le fait d'avoir annoncé comme but final de notre politique européenne la participation pleine et entière de la Suisse à l'Union européenne nous prive de munitions, nous affaiblit dans la négociation bilatérale sectorielle. La Commission elle-même, à la suite de l'insistance que nous avons mise à l'ouverture de ces négociations, a écrit au président de la Confédération suisse, le 25 janvier dernier: «Les négociations bilatérales que la commission prépare actuellement, suite aux conclusions du Conseil des 8 et 9 novembre derniers, permettront d'approfondir les relations étroites qu'entretennent d'ores et déjà l'Union et la Suisse. A cet égard – ajoute le président de la Commission –, j'ai eu le plaisir de noter le maintien, par le Conseil fédéral, de l'adhésion à l'Union européenne comme but final de la politique suisse d'intégration.»

Nous avons observé que l'Autriche, qui a déposé il y a belle lurette sa demande d'adhésion, pendant toutes les années où cette demande n'a pas été suivie d'effets à Bruxelles, a pu continuer, elle aussi, de négocier bilatéralement, puis ensuite multilatéralement – c'était l'Espace économique européen –, sans que cette perspective d'adhésion ne l'affaiblit le moins du monde, au contraire.

Qu'en est-il de la situation? Je me livre à un bilan extrêmement rapide pour vous dire qu'un accord bilatéral est sous toit depuis le 1er janvier 1994: c'est l'accord sur les règles d'origine; que du côté de l'Union européenne on est prêt à débiter un certain nombre de négociations dans quelque temps, mais on ne nous a pas encore donné le feu vert: ce serait le transport routier, le transport aérien, la libre circulation des personnes, les domaines de la recherche et du développement, mais nous ne constatons pas de transformation concrète de cette volonté, en dépit de notre insistance de tous les jours. Il est évidemment clair que les décisions prises en ce qui concerne le transit alpin ne vont pas améliorer le climat.

Du côté suisse – et c'est cela que vous devez savoir, c'est cela que le peuple doit savoir d'une manière claire et nette –, nous sommes prêts à faire démarrer des négociations bilatérales dans tous les domaines qui sont les nôtres. Nous sommes prêts à le faire demain matin ou après-demain. Dans certains cas, l'article 47bis a de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC) devrait encore pouvoir jouer avec les présidents des Commissions de politique extérieure, mais nous n'avons aucun retard à nous imputer. Ce serait impardonnable, nous qui sommes partie prenante et désireux de réaliser ces accords, que nous n'y soyons pas parfaitement préparés. Le Conseil fédéral, permettez-moi cette expression un peu vulgaire, a fait son «boulot» dans ce domaine.

J'aimerais dire à M. Rüesch que, si nous sommes relativement brefs sur l'avenir de l'AELE, dans le rapport que nous avons sous les yeux, c'est parce que l'AELE n'est évidemment pas porteur de lendemains triomphants probablement. J'ignore quelle sera sa géométrie et si on peut imaginer une géométrie de développement comme nous la souhaitons nous-mêmes, avec les pays d'Europe centrale, éventuellement quelques pays de l'Europe de l'est. C'est dans ce sens que nous travaillons, mais nous sommes seuls à y travailler, car les autres membres principaux de l'AELE ont leurs soucis ailleurs. Ils

sont membres de l'Espace économique européen, devenu opérationnel le 1er janvier de cette année, et trois d'entre eux ont conclu leurs négociations d'adhésion à l'Union européenne, et l'un d'entre eux, l'Autriche, votera le 19 juin prochain sur cette adhésion.

A supposer que tous nos cousins finissent par adhérer à l'Union européenne, tôt ou tard, nous resterons, la Confédération suisse et l'Islande, seuls membres de l'AELE. Dans l'état et dans la configuration qu'elle a aujourd'hui, cela représentera pour notre commerce international 100 bons millions de francs suisses par année, sans doute, mais sur un total d'échanges de la Suisse de 180 milliards de francs suisses par année, vous voyez que notre commerce intra-AELE ne représentera jamais plus que 0,6 pour mille. Pour aussi sympathique et nécessaire que reste cette association, ce n'est donc pas de ce côté-là que nous avons un espoir et une perspective particulièrement dynamisante.

Le coordinateur de ces négociations bilatérales a été désigné par le Conseil fédéral comme étant le plus apte et le mieux qualifié par son expérience et par son talent, à être le coordinateur précisément de toute une série de négociations séparées les unes des autres et qu'il faut bien relier en une gerbe. Cela correspond parfaitement à la géométrie que la Communauté a elle-même engagée, il n'y a plus de négociateur en chef comme il y en avait lors de la négociation sur l'Espace économique européen. Nous avons donc une formule parfaitement symétrique et je peux rassurer les journalistes inquiets dont vous vous êtes fait l'écho, Monsieur Rüesch, en disant que Berne n'est pas encore devenue Byzance, ça viendra peut-être un jour, le climat y sera peut-être plus amusant, mais pour le moment Berne n'est pas Byzance!

La dernière remarque que je voudrais faire sur l'Europe, c'est à vous que je l'adresse, Monsieur Onken. Vous avez en effet parfaitement raison de dire que classer la négociation bilatérale sous le chapitre «Wohlfahrt» est discutable. En fait, c'est parce qu'elle a une prédominance économique incontestable, mais on aurait bien tort, et de plus en plus tort, de limiter les négociations et les accords économiques à un seul aspect économique, cela aussi bien pour les accords européens que, par exemple, pour certains accords du nouveau Gatt que nous vous proposerons et qui ont un contenu extraéconomique extrêmement dense – propriété intellectuelle, relations avec les pays en développement, etc.

Je termine pour que le dessert ne soit pas trop froid. Dans notre action concertée d'une politique extérieure, dont la politique économique extérieure est un aspect, et dans l'action parfaitement cohérente aussi de la politique économique, dont l'extérieur et l'intérieur sont étroitement mêlés, la difficulté et la nécessité de conduire des accords nouveaux sont considérables parce que les domaines embrassés par ces accords nouveaux et futurs sont plus nombreux, donc plus difficiles. Et surtout, le nombre des partenaires est plus important qu'auparavant – nous ne sommes plus dans un club qui savourait le petit nombre des nantis, nous sommes dans une grande société, de plus en plus mondialisée, et, dans cette perspective, la Suisse, comme les autres partenaires, devra être la plus habile, la plus performante et la plus capable. Elle devra affronter des conditions de négociation qui sont subjectivement plus lourdes et plus compliquées qu'avant.

Dès lors, je demande au Parlement, et par le Parlement, au peuple suisse, d'être en effet les «appuis feu» de la politique dont le Conseil fédéral a la responsabilité pour la conclusion de tels accords. Je demande en particulier que les dispositions de ce nouvel article 47bis A (LREC), qui associe plus étroitement le Parlement à la conduite et à la responsabilité de la politique économique extérieure et à la politique extérieure tout court, soient des dispositions de renforcement de notre action à l'étranger, de consolidation de la place du gouvernement suisse et de ses diplomates à l'égard de l'étranger. C'est cet appel à la synergie que je crois pouvoir vous adresser, après un débat si fructueux et si positif.

Präsident: Die Kommission beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Zustimmung – Adhésion

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

94.3020

Postulat APK-SR (93.098)
Aussenpolitische Berichterstattung
Postulat CPE-CE (93.098)
Rapport sur la politique extérieure

Wortlaut des Postulates vom 17. Februar 1994

Der Bundesrat wird eingeladen, jährlich einen Bericht über das aussenpolitische Umfeld der Schweiz und den Stand der Umsetzung der aussenpolitischen Ziele vorzulegen. Es ist zu prüfen, ob dieser Bericht mit dem Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik kombiniert werden könnte.

Texte du postulat du 17 février 1994

Le Conseil fédéral est invité à présenter annuellement un rapport sur la politique extérieure de la Suisse et sur la réalisation des buts de notre politique extérieure.

Il y a lieu d'examiner dans quelle mesure ce rapport pourrait être combiné avec le rapport sur la politique économique extérieure.

Überwiesen – Transmis

93.3496

Empfehlung Schallberger
Verzicht auf die Option EG-Beitritt.
Konzentration
auf bilaterale Verhandlungen
Recommandation Schallberger
Abandon de l'option de l'adhésion à la CE
au profit de négociations bilatérales

Wortlaut der Empfehlung vom 7. Oktober 1993

Dem Bundesrat wird empfohlen, aus Rücksicht auf die offensichtliche Stimmungslage in einer deutlichen Mehrheit der Kantone, in Akzeptierung des Abstimmungsergebnisses vom 6. Dezember 1992 sowie aus verhandlungstaktischen Gründen auf das in der Botschaft vom 18. Mai 1992 formulierte Ziel des Beitritts der Schweiz zur EG zu verzichten und sich ausschliesslich auf den Abschluss bilateraler Abkommen mit der EG zu konzentrieren.

Die heutige Ausgangslage mit einer Auswahl an Optionen schwächt die Verhandlungsposition der Schweiz gegenüber unseren Verhandlungspartnern enorm. Sie widerspricht den elementarsten Grundsätzen der Verhandlungstaktik. Die vorerst im Hintergrund gehaltene «Option EG-Beitritt» wird mit grosser Wahrscheinlichkeit vom Partner bevorzugt, ist aber in einer Volksabstimmung chancenlos. Der Selbstbestimmungswille ist in unserem Volk zutiefst verankert. Es ist unrealistisch, an die Bereitschaft unseres Volkes zur teilweisen Aufgabe der Souveränität zu glauben, wie sie ein EG-Beitritt unter den gegenwärtigen Umständen erfordern würde.