



03.410

Parlamentarische Initiative**APK-SR.****Verordnung der Bundesversammlung
über ihre Delegationen
in internationalen
parlamentarischen Versammlungen
und zur Pflege der Beziehungen
mit Parlamenten anderer Staaten****Initiative parlementaire****CPE-CE.****Ordonnance de l'Assemblée fédérale
sur les délégations auprès
d'assemblées parlementaires
internationales et sur les
délégations chargées des relations
avec les parlements d'autres Etats***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.03 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.09.03 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.10.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.10.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Pelli Fulvio (R, TI), pour le Bureau: L'article 60 de la loi sur le Parlement fait obligation d'édicter une ordonnance qui doit remplacer trois arrêtés existants concernant les délégations auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Union interparlementaire et de l'Assemblée parlementaire de la francophonie, et pour clarifier le statut des délégations auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et du comité parlementaire de l'AELE qui fonctionnaient sur des bases identiques aux trois délégations régies par un arrêté. On ne change rien à la situation actuelle. Ce n'est qu'une reprise des règles et des procédures observées jusqu'ici.

Les délégations figurant à l'article 1er alinéa 1er représentent l'Assemblée fédérale en tant que telle dans les organisations dont notre Parlement est membre. Ces assemblées interparlementaires sont régies par des traités, des statuts ou des chartes internationales.

Le Bureau s'est demandé s'il ne convenait pas de mentionner d'autres organisations. Nous avons estimé qu'il n'était pas opportun de mentionner les organisations dans lesquelles les parlementaires participent à titre individuel, telles que la Parliamentarians for Global Action, le Réseau parlementaire sur la Banque mondiale, l'Association des parlementaires européens pour l'Afrique (AWEPA).

L'IPAAF, Association parlementaire internationale pour l'agriculture et la pêche, créée à l'initiative du Parlement de la Corée du Sud en liaison avec les négociations dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, nous paraît une création trop récente ayant une composition fluctuante et un rythme de séances irrégulier, pour figurer dans une ordonnance qui est un acte législatif durable. Si notre participation

AB 2003 N 1429 / BO 2003 N 1429

s'avère nécessaire et utile, l'article 4 alinéa 1er permet au Bureau de désigner des délégués sur présentation





d'une demande motivée. Les Bureaux ont accepté d'envoyer des délégués à l'IPAAF, conscients qu'il était de la nécessité de défendre les intérêts suisses dans ces négociations.

Ils le feront à l'avenir. Le commentaire de l'article 4 qui figure dans le rapport de la CPE-CE (FF 2003 3510) est parfaitement explicite à cet égard.

En conclusion, je vous demande d'adopter le projet d'ordonnance.

J'interviendrai à propos des différentes propositions individuelles qui ont été déposées.

Jutzet Erwin (S, FR): Diese Verordnung wurde ursprünglich von der APK-SR initiiert. Unsere APK war deshalb einigermassen erstaunt, dass das Büro sich in dieser Sache selber zuständig erklärte. Wir haben deshalb dem Büro am 1. September einen Brief geschrieben, und das Büro hat entschieden, die Federführung beizubehalten.

In der APK war Eintreten unbestritten, obwohl Kritik geäussert wurde an der Gesetzestchnik, die nicht gerade sehr geglückt ist: Es fehlen beispielsweise eine Bestimmung über den Geltungsbereich oder auch eine Zweckbestimmung. Die APK hat die Anträge der Minderheiten Schluer zu Artikel 3 und Baumann Ruedi zu Artikel 5 diskutiert und verworfen. Die Minderheit Schluer will Artikel 3 streichen; Herr Schluer sagt, das sei ein Schritt Richtung Berufsparlament und wer andere Parlamente besuchen wolle, könne dies in eigener Regie und auf eigene Kosten tun. Die APK hat den Antrag der Minderheit Schluer mit 17 zu 4 Stimmen klar abgelehnt. Sie sagt, das Parlament habe auch in der Aussenpolitik eine Rolle zu spielen; nach Artikel 166 unserer nachgeführten Bundesverfassung beteiligt sich das Parlament an der Gestaltung der Aussenpolitik. Zudem meint die APK, es sei gut, auch Freunde in anderen Parlamenten zu haben, die im Falle eines Stockens von Verhandlungen mithelfen können, das Eis zu brechen. Kommt hinzu, dass gewisse andere Parlamente, beispielsweise Deutschland, feste Delegationen für die Schweiz haben, dann aber in der Schweiz keinen Ansprechpartner haben. Artikel 3 ist zudem restriktiv formuliert, sodass keine Gefahr besteht, dass die Anzahl der Delegationen ausufern könnte. Eingesetzt werden sie im Übrigen von der Koordinationskonferenz.

Der Antrag der Minderheit Baumann Ruedi verlangt in Artikel 5 eine angemessene Berücksichtigung der kleinen Fraktionen. Die Mehrheit der Kommission – 8 Mitglieder – ist gegen diesen Antrag. Sie sagt, er sei zu kompliziert; die Mehrheitsparteien sollten die Schweiz vertreten. Die Minderheit der Kommission – 6 Mitglieder – hält hingegen diesen Antrag für sachlich richtig und in der Praxis umsetzbar. Bis jetzt – ich darf daran erinnern – werden die kleinen Parteien immer mitberücksichtigt, wenn eine APK-Delegation zusammengesetzt wird; es herrscht also Status quo. Insgesamt hat die APK diese Verordnung mit 13 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung genehmigt.

Ich empfehle Ihnen, das Gleiche zu tun.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Verordnung der Bundesversammlung über ihre Delegationen in internationalen parlamentarischen Versammlungen und zur Pflege der Beziehungen mit Parlamenten anderer Staaten

Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur les délégations auprès d'assemblées parlementaires internationales et sur les délégations chargées des relations avec les parlements d'autres Etats

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1–2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates





Antrag der Minderheit

(Schlüer, Mörgeli, Schmied Walter, Stamm)

Streichen

(Konsequenz dieser Streichung: Streichen von Art. 5 Abs. 2; 7 Abs. 2; 8 Abs. 2)

Art. 3

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Schlüer, Mörgeli, Schmied Walter, Stamm)

Biffer

(Conséquence si cette proposition est acceptée: biffer art. 5 al. 2; 7 al. 2; 8 al. 2)

Schlüer Ulrich (V, ZH): Ich beantrage Ihnen, Artikel 3 zu streichen – auch im Namen der SVP-Fraktion.

Es ist unbestritten, dass in Bezug auf die Delegationen in parlamentarischen Versammlungen Lücken bestanden. Es bestand die Lücke betreffend die parlamentarische Versammlung der Nato, wo die Schweiz als PfP-Mitglied beteiligt ist, und es bestand die Lücke bezüglich der OSZE. Es herrschte Einigkeit darüber – und deshalb war auch Eintreten unbestritten –, dass diese Lücken geschlossen werden sollen. Was regelmässig von uns beschickt wird, soll auch irgendwo eine gesetzliche Grundlage haben, es soll nicht einfach Wildwuchs entstehen.

Dann aber ist etwas geschehen, das zwar nicht unbedingt untypisch, das aber äusserst ärgerlich ist. Alle Vorschläge betreffend die parlamentarischen Versammlungen sind ursprünglich in einer Subkommission Zapfl erarbeitet worden, die bekanntlich in mehreren Etappen getagt hat. An diesen Beratungen waren teilweise auch Ständeräte beteiligt. Man hat es dort als unbestritten erkannt, die Delegationen zu parlamentarischen Versammlungen gesetzlich zu verankern. Jetzt aber kommt ein zusätzlicher Antrag, man wolle auch ständige parlamentarische Delegationen zu Parlamenten in den Nachbarstaaten schaffen, also Delegationen, die regelmässigen Kontakt pflegen. Es ist diese Salamiaktik, die ärgerlich ist. Es wird wieder irgendetwas ausfindig gemacht, um neue Reiseprivilegien für Parlamentarier auf Kosten des Bürgers zu schaffen – ob für die geforderte Reisetätigkeit Bedarf besteht oder nicht.

Es kann durchaus sein, dass Kontaktnahme mit einem Parlament eines Nachbarstaates einmal Bedarf werden kann. Dann soll man eine Delegation zusammenstellen und den Kontakt pflegen, wenn das notwendig ist. Nun aber einfach vier ständige Delegationen, die wieder regelmässig reisen, zu schaffen, ohne dass ein echter Bedarf da ist, nur weil man eine Chance wittert, jetzt wieder ein Anliegen unterzubringen, ist ärgerlich. Es ist mit Blick auf die Verhältnisse im Bundeshaushalt doppelt ärgerlich, weil damit den Bürgern das Signal gegeben wird, dass dieses Parlament, wenn es sich ein Privileg unter den Nagel reissen kann, zupackt, dass es dieses Privileg an sich reisst und neue Möglichkeiten schafft, dass Einzelne auf Kosten der Bürger in der Welt herumreisen können. Das ist ärgerlich und gegenüber dem Steuerzahler nicht zu verantworten.

Ich möchte Sie also bitten, diese Zusatzdelegationen für die Nachbarländer zu streichen. Ich möchte Ihnen dazu Folgendes zu bedenken geben: Wenn Sie diese Streichungen nicht vornehmen, dann können Sie versichert sein, dass noch weitere Begehren kommen werden. Zunächst wird es

AB 2003 N 1430 / BO 2003 N 1430

heissen: Wir können doch nicht nur Deutschland, Italien, Frankreich und Österreich regelmässig besuchen, wir müssten unbedingt jährlich mindestens einmal auch Brüssel besuchen, weil für viele alles Heil bekanntlich aus Brüssel kommt.

Und dann existiert als grosses Land auch noch England, sodass gesagt werden wird: Man muss auch England regelmässig besuchen und auch dort Kontakte pflegen. Da marschieren wir schnurstracks Richtung Berufsparlament, und das ist dem Stimmbürger und dem Wähler gegenüber, der glaubt, ein Milizparlament zu wählen, nicht sauber. Zusätzlich existieren ja auch noch reichlich Ideen für eigentliche "Hobby-Kommissionen", wo für die Mitarbeit bei denselben auch Finanzbegehren formuliert werden: Kommissionen wie die "Parliamentarians for Global Action", wofür es keine rechtliche Grundlage gibt, oder neuerdings eine "Anti-WTO-Kommission", wofür auch schon Begehren angemeldet wurden, der Staat müsse die Kosten übernehmen.

Bleiben wir auf dem Boden der Legalität. Schaffen wir eine gesetzliche Grundlage für diejenigen Delegationen, mit denen die Schweiz an parlamentarischen Versammlungen beteiligt ist und in diesen Sitze hat. Aber aller zusätzliche Luxus, alles zusätzliche An-sich-Reissen neuer Reiseprivilegien ist höchst deplatziert.



Ich bitte Sie, Artikel 3 zu streichen.

Nabholz Lili (R, ZH): Herr Schlüer, es ist ja nicht das erste Mal, dass Sie hier gegen Auslandkontakte vom Leder ziehen. Ich möchte Sie bitten, uns aufzuzählen, welche Reisen Sie als Parlamentarier auf Kosten des Steuerzahlers gemacht haben, seit Sie im Rat sind.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Da kann ich Ihnen keine sehr ausführliche Liste präsentieren. Das Parlament hat mich in die parlamentarische Delegation bei der OSZE abgeordnet; da findet jährlich einmal eine Session statt. Bisher habe ich viermal an solchen Sessionen teilgenommen, werde aber möglicherweise nach den Wahlen meiner Fraktion beantragen, dass wir diese Delegation von der SVP aus nicht mehr beschicken sollen, weil sie meines Erachtens nichts bringt. Aber seit 1999 hatte ich diese Aufgabe, sonst wüsste ich eigentlich nichts. Zu den Kontakten, die wir mit den USA gepflegt haben, nur Folgendes: Ich habe vor zwei oder drei Jahren an der APK-Reise in die USA teilgenommen. Jetzt bin ich Mitglied der Parlamentariergruppe USA; das ist aber eine rein privatrechtliche Organisation. Wer dort dabei ist, belastet den Staat mit keinem Franken Reise- oder anderen Spesen. Das ist mir sympathisch. Wenn man dort, wo man persönliche Interessen hat, mitmacht, soll man die Spesen auch selber tragen.

Pelli Fulvio (R, TI), pour le Bureau: La nouveauté de l'ordonnance, c'est son article 3, qui donne la possibilité de créer des délégations chargées des rapports avec les parlements de nos partenaires principaux. Il s'agit de ce qu'on appelle volontiers les groupes d'amitié ou "Freundschaftsgruppen". Dans le monde d'aujourd'hui, il s'agit d'acteurs non négligeables du dialogue entre Etats; la Suisse ne peut se tenir à l'écart et ignorer cette dimension des contacts internationaux. L'Assemblée nationale française a instauré un groupe d'amitié avec chaque pays de la planète, donc plus de 190. Le Bundestag de la République fédérale d'Allemagne dispose de groupes d'amitié avec un nombre d'Etats plus restreint, mais néanmoins substantiel puisqu'on en compte une soixantaine. Il n'est pas de mois sans qu'une lettre nous parvienne, annonçant la création d'un groupe d'amitié avec la Suisse de tel ou tel autre parlement, ou qu'un ambassadeur vienne exposer au président du Conseil national la nécessité pour la Suisse de faire de même. Inutile de dire que nos missions diplomatiques souhaitent la constitution de telles délégations au Parlement fédéral.

L'activité de ces délégations consistera à faire une visite par législature dans le pays en question et à recevoir une délégation de ce pays en Suisse pendant une période de quatre ans. Ces délégations devront établir des contacts étroits avec les ambassades à Berne. Nous avons envoyé des lettres aux parlements de l'Allemagne et de l'Italie en leur annonçant qu'une solution était en voie d'élaboration.

Dans notre Parlement, des groupes d'amitié ont été créés, mais sans disposer de moyens et d'infrastructures, avec les parlements des quatre pays voisins de la Suisse. Un besoin s'est fait sentir et il faut y répondre officiellement. Dès qu'un problème surgit entre la Suisse et un autre Etat, il est nécessaire que le Parlement suisse prenne des contacts nécessaires avec les parlements étrangers. Disposer de points d'appui dans les autres parlements est une nécessité; pensons simplement à la perspective de la ratification des Bilatérales II; pensons aussi à l'épineuse question du trafic aérien avec l'Allemagne.

Ces délégations seront constituées, si vous en êtes d'accord, en faisant appel principalement aux membres des Commissions de politique extérieure et subsidiairement à ceux d'autres commissions. Ne pas créer officiellement ces groupes avec nos principaux partenaires, c'est courir le risque que des individualités agissent sans coordination avec l'administration, le Conseil fédéral et la diplomatie. Les critères restrictifs de l'article 3 alinéa 2 empêcheront la multiplication de ces délégations. La proximité géographique, les intérêts communs, les points communs aux niveaux politique, économique, historique ou culturel, le rayonnement des pays partenaires: tous ces critères devront être pris en compte avant de créer de telles délégations, qui resteront peu nombreuses. Nous avons une association privée chargée des relations avec le Congrès des Etats-Unis, qui tient compte des particularités américaines. Ce groupe est présidé par M. Peter Briner, conseiller aux Etats; l'ambassade suisse à Washington et notre secrétaire d'Etat aux affaires étrangères ont eu leur part dans la création de ce groupe. Les Etats-Unis ne satisfont de toute façon pas au critère géographique.

J'observe aussi que la proposition de minorité Schlüer est un peu tardive, car la question de fond relative à la création de délégations pour les rapports bilatéraux avec les parlements d'Etats tiers a déjà été tranchée par l'article 60 de la loi sur le Parlement. Nous en sommes maintenant non pas au stade des principes mais au stade des modalités d'exécution.

Je réponds ainsi à la proposition de minorité Schlüer et je vous invite à la rejeter.

Schmied Walter (V, BE): J'ai trois questions à vous poser:

1. Est-ce que vous partagez ma conviction que bien plus que le nombre de délégations qui se rendent à



l'étranger, c'est bien l'efficacité qui compte?

2. Est-ce que vous ne craignez pas qu'à force de vouloir envoyer des délégations de ce Parlement à l'étranger, on court le risque de ne pas se coordonner au niveau du message du Conseil fédéral et du Parlement? Car c'est bien là que le bât blesse; et la Suisse parle deux langages quand elle a un seul problème.

3. Est-ce que vous pouvez nous dire quelles ont été les délégations étrangères qui ont visité récemment la Suisse? Comme membre de la Commission de politique extérieure, je vois qu'on est toujours intéressé à se rendre à l'extérieur, mais quand les délégations étrangères viennent en Suisse, ceux qui les reçoivent ont de la peine à trouver des membres de ce Conseil disposés à dialoguer. C'était le cas pour la Chine: pour aller en Chine, tout le monde était d'accord, mais pour recevoir nos homologues chinois en Suisse, personne ne voulait se déplacer.

Pelli Fulvio (R, TI), pour le Bureau: En ce qui concerne votre deuxième question, le problème de la coordination pourra être résolu seulement si ces délégations – on pense ici à quatre délégations – remplissent une tâche officielle. Si elles ne remplissent pas une tâche officielle, chacun en leur sein se sent libre de faire ce qu'il veut et de ne pas respecter

AB 2003 N 1431 / BO 2003 N 1431

la nécessité de coordonner son action avec les démarches entreprises par le Conseil fédéral et par notre diplomatie.

Je réponds à votre première question en disant qu'il est vraiment nécessaire d'avoir de petites délégations; il s'agit de cinq personnes qui sont responsabilisées, qui savent de quoi elles parlent et qui ne font pas que du tourisme.

Votre troisième question soulève un problème réel. Il y a beaucoup de parlementaires qui veulent aller à l'étranger, mais qui ne sont pas prêts à recevoir les hôtes de l'étranger quand ceux-ci viennent en Suisse. Mais c'est exactement en formant des délégations officielles, formelles, dans lesquelles on se trouve par mandat du Parlement, qu'on peut obtenir que cette réciprocité – voyager, mais aussi recevoir – puisse se transformer en une réalité.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 83 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 21 Stimmen

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Baumann Ruedi, Banga, Gysin Remo, Jutzet, Müller-Hemmi, Stump, Wiederkehr)

Abs. 2

.... der Delegationsmitglieder und die kleinen Fraktionen angemessen berücksichtigt.

Art. 5

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Baumann Ruedi, Banga, Gysin Remo, Jutzet, Müller-Hemmi, Stump, Wiederkehr)

Al. 2





.... connaissances linguistiques et en tenant compte des petits groupes parlementaires.

Baumann Ruedi (G, BE): Man merkt, dass diese Parlamentarische Initiative aus dem Ständerat stammt. Die Damen und Herren im Ständerat haben schlicht und einfach vergessen, dass es hier in unserem Rat auch noch kleine Fraktionen ausserhalb der Regierungsparteien gibt. Wenn man diese parlamentarischen Delegationen durch die vorliegende Verordnung der Bundesversammlung institutionalisiert, dann haben die kleinen Fraktionen künftig keine Chancen mehr, auch hin und wieder – nicht immer – in internationalen Versammlungen vertreten zu sein. Die liberale Fraktion, die evangelische und unabhängige Fraktion und die grüne Fraktion sind schon heute nicht im Europarat, nicht in der Efta-Vertretung, nicht in der IPU, nicht in der Weltbank-Vertretung, auch nicht in der Neat-Delegation usw. Ich könnte die Liste beliebig verlängern.

In den letzten Jahren wurden in diesem Parlament zunehmend kleine Subkommissionen und kleine Delegationen gebildet. Wenn man dabei dann die üblichen Proporzregeln anwendet, dann werden die Sitze ausschliesslich auf die Bundesratsparteien aufgeteilt. Man könnte dem auch böartig sagen: Teile und herrsche. Man kann immer viele kleine Kommissionen und Delegationen bilden und damit erreichen, dass die Nichtbundesratsparteien vollständig ausgeschlossen werden. Wir glauben, dass es nicht im Interesse der Schweiz ist, wenn sich unser Land nur noch durch Vertreter der Bundesratsparteien repräsentieren lässt. Schliesslich rühmen wir uns immer wieder damit, dass wir den Minderheitenschutz in diesem Land ernst nehmen würden. Ich stelle Ihnen daher namens der starken Minderheit einen sehr moderaten Ergänzungsantrag bei Artikel 5. Die kleinen Fraktionen sollen demnach in diesen Delegationen und Subkommissionen angemessen berücksichtigt werden. Das ist nicht zu viel verlangt und lässt sich mit etwas gutem Willen auch ohne weiteres realisieren.

Pelli Fulvio (R, TI), pour le Bureau: La minorité Baumann Ruedi propose une répartition politique qui associerait les petits groupes parlementaires aux délégations chargées des relations avec les parlements d'autres Etats. La question de la répartition des sièges entre les groupes est réglée à l'article 15 du nouveau règlement du Conseil national. La règle est de tenir compte de la force des groupes parlementaires avec un mécanisme correcteur pour les petits groupes. C'est la situation que nous connaissons actuellement pour les 12 commissions permanentes.

L'article 15 alinéa 1er lettre b du nouveau règlement du Conseil national dispose que pour les délégations communes aux deux Chambres, c'est le système proportionnel qui s'applique. Appliquer ce système pour des délégations de trois membres empêche de faire beaucoup de cadeaux.

La question ayant été tranchée dans un autre cadre, je ne crois pas qu'il faille la reprendre ici.

Je vous invite donc à repousser la proposition de minorité Baumann Ruedi et à adopter finalement l'ordonnance au vote sur l'ensemble.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 54 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 40 Stimmen

Art. 6–12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 03.410/4339)

Für Annahme des Entwurfes 73 Stimmen

Dagegen 17 Stimmen