



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • 5015 • Neunte Sitzung • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093  
Conseil national • 5015 • Neuvième séance • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093



18.4093

### Motion SPK-NR.

**Uno-Migrationspakt.**

**Zustimmungsentscheid  
der Bundesversammlung  
unterbreiten**

### Motion CIP-CN.

**Pacte de l'ONU sur les migrations.**

**Soumettre à l'Assemblée fédérale  
la décision d'approbation**

*Fortsetzung – Suite*

---

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.18 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.18

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.12.18 (FORTSETZUNG - SUITE)

---

18.3838

### Motion Aeschi Thomas.

**Uno-Migrationspakt.**

**Keine Unterzeichnung durch die Schweiz**

### Motion Aeschi Thomas.

**La Suisse ne doit pas signer**

**le Pacte de l'ONU sur les migrations**

*Fortsetzung – Suite*

---

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.18 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.18

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.12.18 (FORTSETZUNG - SUITE)

---

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Ringrazio ognuno di voi per il dibattito vivace al quale ho assistito la scorsa settimana e che ripete quello altrettanto vivace avvenuto nel Consiglio degli Stati. Ripete in qualche modo anche la vivacità del dibattito in molti Paesi del continente europeo. È un tema che ha portato il Belgio addirittura a una crisi governativa. Questo naturalmente fa capire che stiamo toccando un tema estremamente sensibile. Im Sinn einer gemeinsamen Behandlung der zwei vorliegenden Geschäfte erlaube ich mir in diesem Votum, diese gemeinsam anzusprechen und die Position des Bundesrates wiederzugeben. Der Entscheid des Bundesrates vom 10. Oktober, dem Migrationspakt zuzustimmen, stützt sich auf eine detaillierte Analyse der innen- und aussenpolitischen Auswirkungen des Migrationspaktes. Im Entscheid vom 21. November bestätigt der Bundesrat seine Einschätzung, dass der Migrationspakt im Interesse der Schweiz ist. Innenpolitisch besteht, Sie wissen es, kein Handlungsbedarf. In seiner Zielsetzung entspricht der Migrationspakt der Migrationspolitik der Schweiz. Souveräne Steuerung der Migration, sichere Grenze, mehr Hilfe vor Ort, Rückkehr und



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • 5015 • Neunte Sitzung • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093  
Conseil national • 5015 • Neuvième séance • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093



Reintegration sowie Integration sind nur einige Themen des Paktes, die im Einklang mit unseren Interessen sind.

Migrationsaussenpolitisch entspricht der Migrationspakt unseren Grundsätzen von Partnerschaft und internationaler Zusammenarbeit. Kein Staat – das haben Sie auch mehrmals selber gesagt – kann die Herausforderungen irregulärer Migration allein angehen. Es braucht nebst klaren nationalen Massnahmen auch internationale Zusammenarbeit. Dieser Ansatz entspricht dem Mandat des Parlamentes zur strategischen Verknüpfung zwischen internationaler Zusammenarbeit und unseren Migrationsinteressen, und er entspricht unseren erfolgreichen Instrumenten der Migrationsaussenpolitik wie der Migrationspartnerschaft oder der Hilfe vor Ort. Er ist ausserdem im Einklang mit Artikel 100 des Ausländergesetzes, in welchem der Bundesrat angehalten wird, bilaterale und multilaterale Migrationspartnerschaften und -abkommen abzuschliessen, um die Zusammenarbeit im Migrationsbereich zu stärken sowie die illegale Migration zu mindern.

Ein Abseitsstehen hätte wahrscheinlich negative Konsequenzen für unsere zukünftige Zusammenarbeit mit anderen Staaten und für unsere Reputation. Der Bundesrat bleibt somit überzeugt, dass die Schweiz dem Migrationspakt zustimmen soll.

Aufgrund der Konsultationen mit den parlamentarischen Kommissionen gemäss Artikel 152 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes für die beiden APK und Absatz 5 für die beiden SPK hat der Bundesrat jedoch beschlossen, nicht an der Staatskonferenz in Marrakesch teilzunehmen. Gerade bei einem so sensiblen Thema wie der Migration ist es dem Bundesrat ein Anliegen, das Parlament anzuhören. Trotzdem empfiehlt der Bundesrat Ihnen, die Motion der SPK-NR abzulehnen, dies vor allem aus formellen Gründen; ich nenne die wichtigsten drei.

Erster Grund: Artikel 184 Absatz 1 der Bundesverfassung begründet die allgemeine Zuständigkeit des Bundesrates zum Abschluss von rechtlich nicht verbindlichen Vereinbarungen. Ein eigentlicher Genehmigungsbeschluss des Parlamentes ist in solchen Fällen rechtlich nicht vorgesehen und wäre hier eine Ausnahme in der verfassungsmässigen Kompetenzordnung.

Zweiter Grund: Das Konsultations- und Informationsrecht des Parlamentes wurde in den letzten zwei Jahren eingehalten. Der Entscheid des Bundesrates vom 10. Oktober wurde, wie gesagt, mit den zuständigen Kommissionen formell konsultiert, gemäss Artikel 152 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes bei den APK und Absatz 5 bei den SPK. Zudem waren die Verhandlungen zum Migrationspakt 2017 und 2018 als Schweizer Prioritäten für die Uno-Generalversammlung aufgelistet. Diese Verhandlungen wurden gemäss Artikel 152 Absatz 3 jeweils auch noch mit den APK konsultiert.

Der dritte Grund für die Ablehnung: Dieser Fall hat aufgezeigt, dass man solche Soft-Law-Instrumente differenziert betrachten muss. Um die Wichtigkeit dieser rechtlich nicht verbindlichen Instrumente beurteilen zu können, braucht es verschiedene Kriterien. Auch bei Instrumenten des Soft Law, welche als nicht verbindliche Instrumente in die Kompetenz des Bundesrates fallen, kann dem Parlament eine gewisse Rolle zukommen.

Der Bundesrat beantragte daher die Annahme des vom Ständerat am 29. November behandelten und angenommenen Postulates 18.4104 der APK-SR. Gemäss seiner Stellungnahme zu diesem Postulat wird der Bundesrat detailliert darlegen, welche Soft-Law-Instrumente es gibt und inwiefern bezüglich der Mitwirkungsrechte des Parlamentes Anpassungsbedarf besteht. Zu diesen Fragen wird er entsprechende Abklärungen in Auftrag geben. Eine Annahme der Motion der SPK-NR würde aber diesen Abklärungen und der nachfolgenden Debatte vorgreifen.

Ich möchte nun auch auf die Motion Aeschi Thomas eingehen und auch hier drei Punkte hervorheben:

1. Der Migrationspakt ist kein völkerrechtlicher Vertrag. Er ist aber politisch bindend. Rechtlich ist er nicht verbindlich.

In der Begründung der Motion wird gesagt, es sei nur eine Frage der Zeit, bis auch dieser Pakt zum internationalen Recht gehören wird. Es stimmt, dass Soft-Law-Standards unter gewissen Umständen rechtlich verbindlich werden können, aber nur mit dem Zutun des Staates.

2. Zur Frage der Souveränität: Der Migrationspakt bekräftigt unmissverständlich das souveräne Recht der Staaten, ihre nationale Migrationspolitik selbst zu bestimmen. Dies ist ein Leitprinzip des Dokuments, das von den verhandelnden Staaten auch nie infrage gestellt wurde.

3. Viele der Ziele im Migrationspakt helfen uns in der eigenständigen Steuerung der Zuwanderung. Es geht um die Bekämpfung der Ursachen irregulärer Migration, um die Bekämpfung von Menschen-smuggel und Menschenhandel, um sichere Grenzen, um den Schutz vor Ort, um die Wahrung der Menschenrechte, um die Zusammenarbeit im Bereich der Rückkehr.

AB 2018 N 2100 / BO 2018 N 2100

Aus all diesen Gründen empfiehlt Ihnen der Bundesrat, auch die Motion Aeschi Thomas abzulehnen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • 5015 • Neunte Sitzung • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093  
Conseil national • 5015 • Neuvième séance • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093



**Rutz** Gregor (V, ZH): Geschätzter Herr Bundesrat, Sie haben darauf hingewiesen, dass die Inhalte des Migrationspaktes den Interessen der Schweiz entsprechen würden. Ich habe meinerseits, in meinem Votum, darauf aufmerksam gemacht, dass der Migrationspakt die Forderung enthält, dass der Staat Einfluss auf die Berichterstattung in den Medien zu nehmen habe, damit diese migrationsfreundlich ausfällt. Ich frage Sie: Ist es wirklich im Interesse unseres liberalen Staates, dass wir seitens der öffentlichen Hand Einfluss auf die Medien nehmen – darauf, wie sie über Migration zu berichten haben – und dass wir den Medien, welche aus Sicht des Staates zu wenig tolerant berichten, dann allfällige Gelder entziehen? Ist das die Aufgabe eines liberalen Staatswesens?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Danke für diese Frage, Herr Nationalrat Rutz. Ich kann Ihnen Folgendes sagen: Wenn Sie den Pakt zum ersten Mal lesen, erhalten Sie an verschiedenen Stellen tatsächlich den Eindruck, dass er Dinge enthalten könnte, die nicht in Einklang mit unseren Gewohnheiten stehen. Das war der Grund, warum der Bundesrat nach einer ersten Lesung im vergangenen September auch gewillt war, eine detaillierte Analyse des Paktes vorzunehmen: um genau zu prüfen, inwieweit die Aussagen in Einklang oder eben nicht in Einklang mit Schweizer Recht stehen. Abgesehen von einer Ausnahme hat der Bundesrat aufgrund der detaillierten Analyse der Bundesverwaltung feststellen können, dass der Pakt mit Schweizer Recht in Einklang steht.

Die von Ihnen angeführten Bestimmungen zur Berichterstattung in den Medien besagen einfach, dass der Staat nicht Medien finanzieren solle, die sich in inakzeptabler Art und Weise über die Migration äussern. Diese Bestimmung besteht schon heute im Schweizer Recht.

**Molina** Fabian (S, ZH): Geschätzter Herr Bundesrat, die Kampagne gegen den Migrationspakt hat ihren Ursprung in der Identitären Bewegung in Deutschland. Ich frage mich, wie der Bundesrat den Vorgang beurteilt, dass Lügenargumente aus einer Neonazi-Organisation jetzt Eingang in die Schweizer Debatte finden, unkritisch, unhinterfragt. Das macht mir Sorgen. Wie beurteilt der Bundesrat diesen Vorgang, der für die Schweizer Demokratie ungewöhnlich ist?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Der Bundesrat hat, genau wie Sie, zur Kenntnis genommen, dass dieser Pakt in ganz Europa enorm viele Diskussionen ausgelöst hat. Gerade in demokratischen Ländern, in denen die Meinungsfreiheit der Leute und die Pluralität der Meinungen noch toleriert werden, wird darüber diskutiert. Eine lebhafte Diskussion gehört zur Demokratie und ist zu begrüssen.

**Fluri** Kurt (RL, SO): Herr Bundesrat, Sie haben Artikel 184 der Bundesverfassung zitiert. Unsere Kommissionsmotion stützt sich aber auf Artikel 28 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes ab, wonach Grundsatz- und Planungsbeschlüsse eben durchaus Materien sind, die von der Bundesversammlung verabschiedet werden können. Sind Sie nicht auch der Auffassung, beim Migrationspakt handle es sich um eine Vorentscheidung, welche festlegt, dass bestimmte Ziele erreicht werden sollen, rechtlich nicht verbindlich, politisch aber bindend? Teilen Sie diese Auffassung nicht auch?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Ich danke Ihnen für diese Frage, Herr Nationalrat Fluri. Diese Frage wird zu gegebener Zeit vom Bundesrat analysiert und besprochen werden. Wir sind noch nicht so weit. Zuerst muss die Motion der SPK angenommen werden. Dann wird sich der Bundesrat Gedanken machen, ob das mit seiner Doktrin im Einklang steht.

**Marra** Ada (S, VD): L'UDC affirme partout – on a encore entendu ses représentants le dire à la tribune – que ce pacte ouvre la voie à la libre circulation des personnes à l'échelle mondiale. Ceux qui ont lu le texte constatent bien que cette affirmation est complètement fausse.

Pourquoi n'avez-vous pas dit plus fermement, plus clairement et plus tôt que cela n'était pas le cas, faisant ainsi quasiment passer pour vraie cette "fake news"?

**Cassis** Ignazio, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral a clairement dit ce qu'il pensait du pacte. Il l'a fait en l'analysant une première fois le 14 septembre dernier et en décidant le 10 octobre ce qu'il voulait proposer au Parlement. Et il a clairement dit que ce pacte n'avait pas comme but une augmentation de la migration. Le but du pacte n'est ni d'augmenter la migration ni de la diminuer, il s'agit de remplacer la migration irrégulière par une migration régulière. Et en régularisant la migration, on vise évidemment à diminuer la migration irrégulière ainsi que la souffrance qu'il y a non seulement pour les migrants, mais aussi pour les personnes qui les accueillent.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • 5015 • Neunte Sitzung • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093  
Conseil national • 5015 • Neuvième séance • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093



**Wermuth** Cédric (S, AG): Herr Bundesrat, ich habe eine Frage zur Behandlung in der Kommission – für die APK-NR kann ich nicht sprechen, dafür aber für die SPK-NR. Die Kommissionssprecher haben insinuiert, der Pakt sei etwas an der SPK-NR vorbeigeschmuggelt worden. Können Sie bestätigen, dass die Verwaltung und Sie den Pakt an der Junisitzung der SPK-NR vorgestellt haben und es keine Nachfragen aus der Kommission gab?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Ich danke Ihnen für die Frage. Es war tatsächlich ein immer wieder zu hörendes Argument, dass das Parlament zu dem Pakt nie konsultiert worden sei. Eine explizite Diskussion über den Pakt konnte natürlich bis im Juli dieses Jahres nicht stattfinden, aus dem einfachen Grund, weil der Pakt bis Mitte Juli dieses Jahres noch nicht existierte. Hingegen wurden die beiden Aussenpolitischen Kommissionen in den letzten zwei Jahren mehrfach darüber informiert, dass ein solcher Pakt in Vorbereitung sei. Die Schwierigkeit war, dass man den Text noch nicht hatte und demzufolge noch keine Konsultation eröffnen konnte.

**Meyer** Mattea (S, ZH): Geschätzter Herr Bundesrat, die Gegnerschaft gegen diesen Pakt behauptet, dass er regelrecht zu einer Medienzensur führe. Der Bundesrat führt in seinen Erläuterungen aus, dass die Formulierung im Pakt absolut im Einklang mit Schweizer Recht stehe. Wer hat Recht?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Ich danke Ihnen für die Frage, Frau Nationalrätin Meyer. Es ist eigentlich die gleiche Frage wie jene von Herrn Nationalrat Rutz. Ich habe Ihnen vorhin gesagt: Der Bundesrat hat Recht. Wenn Sie die Situation rechtlich anschauen, dann werden Sie merken, dass diese Massnahmen im Bereich der Finanzierung von Informationsorganen absolut mit Schweizer Recht in Einklang stehen.

**Sommaruga** Carlo (S, GE): Monsieur le conseiller fédéral, j'espère que vous partagez avec moi l'avis selon lequel la Genève internationale est un bijou en mains de la Suisse, pour la diplomatie suisse et le multilatéralisme. La valse-hésitation du Conseil fédéral au sujet de la présence de la Suisse à Marrakech et de la signature de l'accord a semé un peu la zizanie au sein de la Genève internationale. On a entendu beaucoup de voix critiques, ce qui a détérioré les relations entre la Suisse et d'autres Etats. Ma question est: qu'allez-vous faire, abstraction faite de la signature du Pacte mondial pour les migrations, pour rétablir une dynamique positive pour la Genève internationale et le multilatéralisme?

**Cassis** Ignazio, conseiller fédéral: Je partage volontiers votre avis, Monsieur le conseiller national Sommaruga, selon lequel la Genève internationale est un bijou de la diplomatie suisse. Je ne partage pas, par contre, le reste de votre discours puisque, tout d'abord, il n'y a pas eu de valse-hésitation du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral a été très direct dans sa prise de décision: il a analysé le document comme il se doit, compte tenu de son importance; il a estimé nécessaire d'approfondir le contenu de ce document, et il a pris sa décision de manière absolument claire, transparente et directe le

AB 2018 N 2101 / BO 2018 N 2101

10 octobre dernier. Après, il a ouvert la consultation, comme il doit le faire sur la base de la loi sur le Parlement. Tout a été fait exactement comme on le fait dans toutes les autres situations similaires, et le Parlement, à ce moment-là, a commencé à discuter, de manière vive – et c'est une très bonne chose pour la démocratie – le contenu de ce pacte. Se sont saisies du dossier non seulement les deux commissions compétentes – les Commissions de politique extérieure –, mais aussi les Commissions des institutions politiques, qui en ont fait la demande, car elles ne sont pas automatiquement consultées par le Conseil fédéral dans un tel cas de figure. Une fois que cette discussion a eu lieu dans les quatre commissions, le Conseil fédéral a pris acte du fait que le thème suscitait des hésitations et des peurs au sein du Parlement, qu'il y avait un besoin de discussion et d'approfondissement qui est à respecter, et c'est à ce moment-là qu'il a considéré que ce serait un affront vis-à-vis du Parlement que d'aller à Marrakech signer ce pacte, alors que le Parlement veut mener une réflexion à ce propos. Le Parlement est libre de le faire, et cette discussion est bienvenue.

J'ajoute l'élément suivant: vous avez vu, dans tout le continent européen, à quel point ce document a suscité des discussions et a même provoqué des crises de gouvernement comme en Belgique il y a quelques jours. On a affaire à un document qui n'a pas de valeur juridique immédiate, mais qui a une valeur politique très profonde, et la discussion démocratique est la réponse nécessaire des pays démocratiques pour aborder un tel pacte.

**Naef** Martin (S, ZH): Herr Bundesrat, ich möchte nochmals an die eingangs von Kollege Sommaruga gestellte Frage anknüpfen: Es wurde in der Debatte von letzter Woche gesagt, Liechtenstein habe dem Pakt auch nicht zugestimmt usw. Jetzt ist das ja schon nicht das Gleiche. Denn nicht nur das internationale Genf, sondern



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • 5015 • Neunte Sitzung • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093  
Conseil national • 5015 • Neuvième séance • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093



auch unsere Diplomatie ist ein Bijou. Wie beurteilen Sie den Umstand, dass die Reputation der Schweiz und ihre künftige Rolle als Fazilitatorin gefährdet würden? Die Schweiz hat diesbezüglich ja eine massgebliche Bedeutung.

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Danke für die legitime Frage, Herr Nationalrat Naef. Zum Glück beruht die Reputation der Schweiz auf einer soliden Basis. Eine Diskussion im Parlament über einen rechtlich nicht verbindlichen Pakt schadet der Reputation der Schweiz sicher nicht. Aber die Abwesenheit der Schweiz und anderer Länder, die für ihre demokratische Tradition und Kultur bekannt sind, ist in Marrakesch selbstverständlich nicht unbeobachtet geblieben. Man hat das schon zur Kenntnis genommen. Das ist natürlich Politik. Das politische Signal ist: Das Thema ist heikel. Es ist ein vor allem für den Kontinent Europa wichtiges Thema. Es waren praktisch nur europäische Länder, die gestern nicht in Marrakesch vertreten waren. Die Schweiz hat noch nicht Nein gesagt. Die Schweiz muss heute entscheiden, ob sie eine entsprechende Diskussion im Parlament führen will. Der Bundesrat ist immer noch der Meinung, dass der Migrationspakt richtig, korrekt und im Interesse der Schweiz ist. Wenn das Parlament wünscht, hier eine vertiefte Diskussion zu führen, respektiert der Bundesrat diesen Wunsch.

**Masshardt** Nadine (S, BE): Herr Bundesrat, ich habe eine konkrete Nachfrage: Haben Sie im Bereich der Migrationsaußenpolitik von der internationalen Gemeinschaft und insbesondere von Marokko, das die Konferenz organisiert, bereits Reaktionen aufgrund der kurzfristigen Nichtteilnahme der Schweiz erhalten und, falls ja, welche?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Ich danke Ihnen für die Frage, Frau Nationalrätin Masshardt. Wir haben keine konkreten Reaktionen vonseiten der Länder erhalten. Aber wir haben natürlich in den bilateralen Kontakten eine gewisse Enttäuschung gespürt. Doch konkrete Reaktionen hat es keine gegeben.

**Arslan** Sibel (G, BS): Besten Dank, Herr Bundesrat, für Ihre klaren Worte von vorhin, insbesondere bezüglich des Soft Law, dazu, wie Soft Law eben übernommen werden kann. Dieser Pakt ist für uns ja rechtlich nicht verbindlich, und wenn er als Soft Law übernommen werden sollte, braucht das ja auch ein Inlandprozedere. Können Sie das nochmals in Ihren Worten ausführen und nochmals klar darlegen?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Ich danke Ihnen, Frau Nationalrätin Arslan. Das war auch im Ständerat fast der Knackpunkt des Ganzen: Wie ist die Beziehung zwischen Regierung und Parlament in Bezug auf Soft Law neu zu definieren? Was ist überhaupt Soft Law? Wie kann man das einordnen? Welche politische Tragweite hat es? Diese Fragen waren auch der Grund, weshalb der Ständerat das Postulat 18.4104 der APK-SR einstimmig angenommen hat: um Klarheit zu erhalten.

Das Thema ist nicht neu. Gerade dieses Parlament hat mit den beiden parlamentarischen Initiativen Romano 14.474 und Aeschi Thomas 14.433 das Thema schon 2014 aufgegriffen. Damals dachte der Ständerat, man könne noch ein bisschen zuwarten. Wir merken heute, dass die internationale Gemeinschaft, die Weltgemeinschaft zunehmend zum Instrument des Soft Law greift und die Länder etwas Mühe haben, dieses rechtlich und politisch einzuordnen. Das ist der Grund, wieso der Bundesrat empfohlen hat, dieses Postulat anzunehmen. Der Bundesrat begrüßt hier eine Klärung, die es uns erlaubt, unsere Beziehungen besser und konstruktiver zu gestalten, damit wir wissen, worum es geht.

**Stamm** Luzi (V, AG): Sehr geehrter Herr Bundesrat, stimmt denn meine Argumentation nicht? Wenn das Bundesgericht in Zukunft – z. B. 2020 oder 2022 – in einem Fall entscheiden wird, für uns sei dieser Pakt verbindlich, dann wird er eben verbindlich sein.

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Danke, Herr Nationalrat Stamm. Sehen Sie: Es ist genau die Diskussion, die wir bei der Behandlung des erwähnten Postulates der APK des Ständerates führen müssen und nicht heute in der Behandlung dieser Motion der SPK-NR. Aber materiell ist Ihre Frage, wie auch jene Ihrer Vorrrednerin, absolut legitim. Ich glaube, wir haben hier tatsächlich eine Lücke, bei der es eine Klärung geben muss, um zu verstehen, was Soft Law heisst. So automatisch, wie Sie es darstellen, ist es nicht, das kann ich Ihnen aber schon heute sagen. Es ist nicht so, dass irgendein Gericht plötzlich eine Soft-Law-Norm als richtig erklärt und dann Soft Law zu Hard Law wird. So einfach geht es nicht. Es braucht eine Reihe von besonderen Kriterien, die Soft Law in Hard Law umsetzen. Aber es ist durchaus möglich, dass sich Gerichte auf Soft Law stützen, um ihre Entscheide zu treffen.

**Tornare** Manuel (S, GE): Monsieur le Conseiller fédéral, en répondant à Monsieur Thomas Aeschi, vous avez



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • 5015 • Neunte Sitzung • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093  
Conseil national • 5015 • Neuvième séance • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093



reconnu que ce traité est politiquement contraignant, mais qu'il ne l'est pas juridiquement. Or, on assiste actuellement, dans le monde entier, à une manipulation des esprits visant à faire croire le contraire. Que dire alors de l'image de la Suisse et comment défendre la Suisse qui s'associe à ce genre de manipulation? Pourra-t-on continuer à mener une politique étrangère digne de ce nom?

**Cassis** Ignazio, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral ne s'est pas penché sur les modalités de la discussion politique qui a eu lieu, à savoir si elle est manipulatrice, si elle est fortement ou peu démocratique, etc. Le Conseil fédéral a cependant tenu à dire que la discussion politique devrait s'attaquer aux idées et non aux personnes et que, par exemple, les attaques personnelles dont ont fait l'objet nos ambassadeurs Jürg Lauber et Pietro Mona ne sont pas correctes. Ce n'est pas comme cela qu'on crée un climat de discussion politique acceptable.

Je vous prie donc de modérer le débat politique et de l'axer sur les idées. On peut se bagarrer sur le pacte, mais tout en continuant de respecter les personnes. Ceci est très important. Si vous voulez mener ce débat au Parlement, faites-le. C'est à vous d'en décider.

AB 2018 N 2102 / BO 2018 N 2102

Le Conseil fédéral vous propose de ne pas accepter ces motions parce qu'il estime que, formellement, la décision relève de son domaine de compétence. Mais il a déjà montré, en n'allant pas à la cérémonie de signature à Marrakech, qu'il respectait le débat que vous voulez tenir. Et si vous voulez le tenir, tenez-le. Vous en avez la possibilité.

**Béglé** Claude (C, VD): Monsieur le conseiller fédéral, la réponse que vous avez donnée à Madame Arslan me pousse à vous demander si l'on pourrait imaginer, en matière de "soft law", une démarche en trois temps. Dans un premier temps, une "soft law" à caractère indicatif; dans un deuxième temps, la traduction dans le droit positif des Etats, et dans un troisième temps, des traités internationaux normatifs. Ce serait peut-être une nouvelle manière de concevoir le droit international.

**Cassis** Ignazio, conseiller fédéral: Monsieur Béglé, votre proposition est fascinante mais ce n'est pas, aujourd'hui, le moment d'en discuter. Vous allez recevoir, comme toutes et tous les parlementaires, le rapport du Conseil fédéral qui sera publié en réponse au postulat 18.4104 de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats. Ce rapport traitera précisément de la question du rôle et de la signification de ce qui est nommé "soft law" ainsi que du déroulement, en la matière, des procédures entre le gouvernement et le Parlement.

Lorsque le rapport aura été publié, il sera temps de réfléchir à la question de savoir s'il existe un besoin d'agir et s'il convient de modifier la loi sur le Parlement. Dans l'affirmative, ce que vous venez de suggérer pourrait être une proposition tout à fait intéressante.

**Reimann** Maximilian (V, AG): Herr Bundesrat, ich sehe mich zur folgenden Frage veranlasst, weil Sie von der linken Ratsseite mehrmals nach dem Gegenteil gefragt worden sind.

Meine Frage: Haben Sie im Bundesrat oder im EDA nicht auch positive Reaktionen erhalten, weil der Bundesrat rechtsstaatlich korrekt das Parlament in die Diskussion über diesen fragwürdigen Pakt mit einbezogen hat? Gab es solche Reaktionen aus Ländern Europas und/oder dem Rest der Welt?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Herr Nationalrat Reimann, schauen Sie, wenn das Volk bei diesem Thema ruhig und einstimmig reagieren würde, dann würde diese Debatte nicht stattfinden. Selbstverständlich gibt es unterschiedliche Meinungen, und selbstverständlich hat der Bundesrat beide Meinungen zur Kenntnis genommen. Das ist lebhafte Politik.

**Büchel** Roland Rino (V, SG): Geschätzter Herr Bundesrat, es ist ja schon so, dass die Diskussion wirklich auch in Nachbarländern stattfindet. Zum Beispiel hat Liechtenstein entschieden, nur mit Beamten nach Marrakesch zu gehen, aber nicht mit den politischen Entscheidungsträgern.

Aber meine Frage ist eine andere. Sie haben jetzt einerseits die Botschafter Lauber und Mona durchaus gelobt, und andererseits haben Sie gesagt: Ja, wir wissen nicht, was Soft Law ist, das müssen wir abklären. Ich sehe da einfach die Reihenfolge als nicht richtig an. Das hätten die Herren ja auch früher abklären können, bevor wir in diese Bredouille geraten wären, oder nicht?

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Herr Nationalrat Büchel, diese Herren haben auf Mandat ihres Chefs, also des Departementschefs, gearbeitet. Es ist an uns, an der Politik, an der Regierung, am Parlament, diese Konzepte



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • 5015 • Neunte Sitzung • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093  
Conseil national • 5015 • Neuvième séance • 11.12.18 • 08h00 • 18.4093



zu klären, damit unsere Angestellten, unsere Mitarbeiter ihre Arbeit auch korrekt machen können.

Wenn ich schon dazu sprechen kann, möchte ich wirklich noch einmal ganz klar sagen, dass es das Ziel von Herrn Lauber in seiner Arbeit als Ko-Fazilitator für die Uno war, den Prozess zu Ende zu bringen und ein Papier zu haben, einen Konsens, der heute zur Diskussion steht. Sein Ziel war es nicht, die Interessen der Schweiz zu vertreten. Da war Herr Botschafter Mona mit seiner Mannschaft und einer interdepartementalen Gruppe an der Arbeit. Aber sie haben sich innerhalb der normativen Struktur bewegt, die wir Politiker geschaffen haben.

### 18.4093

**La presidente** (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 18.4093/17985)

Für Annahme der Motion ... 121 Stimmen

Dagegen ... 70 Stimmen

(0 Enthaltungen)

### 18.3838

**La presidente** (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 18.4093/17986)

Für Annahme der Motion ... 90 Stimmen

Dagegen ... 104 Stimmen

(1 Enthaltung)