

## Neunte Sitzung – Neuvième séance

**Montag, 14. Dezember 1998**

**Lundi 14 décembre 1998**

17.15 h

*Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)*

**Präsident:** Am vergangenen Freitag haben wir erfahren, dass die bilateralen und sektoriellen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union abgeschlossen werden konnten. Ich gratuliere dem Bundesrat und allen, die für die Schweiz am Verhandlungsprozess aktiv beteiligt waren, zu diesem schönen Ergebnis. Ich meine, es sei ein ausgewogener Kompromiss erreicht worden, ein Ergebnis, das sich sehen lassen könne und sowohl unsere Interessen wie auch die Interessen unserer Vertragspartner angemessen berücksichtige.

Das Parlament wird sich im nächsten Jahr mit den bilateralen Verträgen befassen, sobald die Botschaft des Bundesrates vorliegt. Ich bitte den Bundesrat, uns diese Botschaft so rasch wie möglich zu unterbreiten. Wir unsererseits werden die Anträge des Bundesrates gründlich, aber speditiv beraten.

Am letzten Freitag ist aber auch an der Innenfront ein bedeutender Erfolg erzielt worden: Die Einigungskonferenz hat nach zweieinhalb Stunden die letzten Differenzen im Rahmen der Verfassungsreform bereinigt und ihre Anträge zuhanden beider Räte mit 25 zu 0 Stimmen verabschiedet. Wir werden uns morgen mit diesem Geschäft befassen.

97.087

### Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes. Bundesgesetz

### Participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération. Loi fédérale

Botschaft und Gesetzentwurf vom 15. Dezember 1997 (BBl 1998 1163)  
Message et projet de loi du 15 décembre 1997 (FF 1998 953)

#### *Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Eintreten

*Minderheit*

(Seiler Bernhard, Marty Dick, Plattner, Schallberger)

Nichteintreten

#### *Proposition de la commission*

*Majorité*

Entrer en matière

*Minorité*

(Seiler Bernhard, Marty Dick, Plattner, Schallberger)

Ne pas entrer en matière

**Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin:** Die ganze Eintretensdiskussion, die im Hinblick auf diese Gesetzesvorlage entstanden ist, kann eigentlich sehr einfach auf den Punkt gebracht werden: Sämtliche Mitglieder der Aussenpolitischen Kommission – und auch jene der Staatspolitischen Kommis-

sion, die zum Mitbericht eingeladen worden ist – vertreten die Ansicht, dass der heute erreichte Stand der Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes beibehalten werden sollte. Nicht einig war man sich hingegen darüber, ob es notwendig, angezeigt und zweckmässig sei, zum heutigen Zeitpunkt in diesem Bereich zu legiferieren. Die Diskussion über eine Beteiligung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes wurde – nach Anhörung von Vertretern der Kantone und von Experten aus dem Nationalfondsprojekt 42 – in der Aussenpolitischen Kommission sehr ausführlich geführt. Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen nach Abwägen aller Argumente aus folgenden Gründen, auf die Vorlage einzutreten:

Erstens kann dieses Bundesgesetz als vorweggenommene Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 50 der neuen Bundesverfassung betrachtet werden, welcher die Mitwirkung der Kantone an aussenpolitischen Entscheiden regelt.

Zweitens wird in diesem Gesetz die heute geltende Praxis der Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes verankert. Die Vorlage wurde in einer paritätisch aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammengesetzten Arbeitsgruppe ausgearbeitet und entspricht dem ausdrücklichen Wunsch der Kantone.

Drittens wird das Bundesgesetz zusammen mit der bereits erwähnten Bestimmung in der neuen Bundesverfassung eine Einheit bilden, welche für die weitere Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Bereich der Aussenpolitik eine klare normative Grundlage bilden soll.

Mit dieser Strategie werden wiederum drei Ziele verfolgt: Erstens sollen die Kantone ihre innerstaatliche Zuständigkeit beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge durch den Bund nach Möglichkeit wahren können. Zweitens soll die Berücksichtigung kantonaler Interessen bei der Vorbereitung und Umsetzung aussenpolitischer Entscheide des Bundes gewährleistet sein. Drittens soll die Aussenpolitik des Bundes innenpolitisch in Zukunft besser abgestützt werden.

Um diese Ziele zu erreichen, sind drei Grundformen der Zusammenarbeit vorgesehen: die Information der Kantone über die aussenpolitischen Vorhaben des Bundes; die Anhörung der Kantone bei Vorhaben, die ihre wesentlichen Interessen berühren; die Mitwirkung von Kantonsvertreterinnen und -vertretern bei der Vorbereitung von Verhandlungsmandaten und den Verhandlungen des Bundes. An der allgemeinen Zuständigkeit des Bundes für die Aussenpolitik wird nicht gerüttelt. Im Entwurf wird ausdrücklich bekräftigt, dass die Mitwirkung der Kantone die aussenpolitische Handlungsfähigkeit des Bundes in keiner Weise beeinträchtigen darf.

Auf Wunsch der Konferenz der Kantonsregierungen erklärte der Bundesrat an der Sitzung des Kontaktgremiums Bund/Kantone vom 21. Juni 1996 seine Bereitschaft, vor Inkrafttreten des Gesetzes den im Rahmen der Arbeitsgruppe ausgearbeiteten Entwurf seinem Sinn und Geist nach bereits ab Herbst 1996 anzuwenden. Die seit dem 1. September 1996 mit der provisorischen Anwendung gesammelten Erfahrungen werden von allen Beteiligten als positiv gewertet.

In Anbetracht dieser Umstände mag die Diskussion um die Notwendigkeit des Gesetzes zwar durchaus ihre rechtliche Begründung haben; aus psychologischen und staatspolitischen Gründen kann sich jedoch gerade der Ständerat ein Nichteintreten auf diese Vorlage schlicht nicht leisten.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit Ihrer Kommission um Eintreten und, nach Vornahme der von der Kommission beantragten Änderungen, auch um Zustimmung zu diesem Gesetz.

**Seiler Bernhard (V, SH):** Wenn ich Ihnen im Namen der Minderheit den Nichteintretensantrag zum neuen Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes stelle, dann bedeutet das ganz und gar nicht, dass wir die Auffassung vertreten würden, die bereits praktizierte Mitwirkung der Kantone müsse eingestellt werden. Das hat übrigens auch die Kommissionspräsidentin soeben bestätigt. Wir finden, dass diese Zusammenarbeit zwischen unserem Aussenminister und den Kantonen sehr zweckmässig ist und unbedingt weitergeführt werden soll. Erste Kontakte auf die-

ser Ebene – wir haben es gehört – gehen zurück auf die Zeit des EWR-Vertrages, so dass die Kantone diese Kontakte zwischen dem Aussenministerium und ihnen selber schon seit recht langer Zeit praktizieren konnten. Die Zusammenarbeit funktioniert also bereits und hat sich bis jetzt gut eingespielt, wie wir von Frau Beerli bestätigt erhalten haben.

Mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) haben die Kantone ein Instrument geschaffen, das für den Aussenminister zum Gesprächspartner geworden ist. Auch von seiten der KdK ist uns an der Kommissionssitzung bestätigt worden, dass die Kontakte und Gespräche zwischen ihr und dem Bundesrat reibungslos funktionieren. Also fragen wir uns: Weshalb braucht es noch ein neues Gesetz, wenn es doch nicht zwingend notwendig ist? Herr Regierungspräsident Honnegger als Sprecher der KdK hat uns auch gesagt, dass man mit der jetzigen, vorgesetzlichen Lösung gut gefahren sei. Das heisst nicht, dass nicht auch gewisse Bedenken grundsätzlicher Art gegenüber dieser Mitwirkung geäussert worden wären.

Uns allen ist klar, dass die Aussenpolitik Sache des Bundes ist und auch bleiben muss. Das schliesst aber nicht aus, dass die Kantone – und insbesondere die Grenzkantone – schon immer über die Landesgrenze hinaus mit Nachbarländern und -regionen gewisse Abmachungen und Verträge abschliessen konnten. Ich denke zum Beispiel auch an meinen Heimatkanton Schaffhausen, der mit dem Bundesland Baden-Württemberg schon lange verschiedene Abmachungen getroffen hat.

Extremer sind die Bedenken von Leuten, die gar von einer Rückkehr in die Zeit der Tagsatzung sprechen, in der die Kantone Aussenpolitik betrieben hätten, und zwar nicht immer zum Wohl der nationalen Gemeinschaft. So weit gehen meine Befürchtungen nicht, und sie haben auch keinen Zusammenhang mit dem Nichteintretensantrag.

Die Minderheit stellt eindeutig fest:

1. Es hat sich eine praktikable Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes eingespielt, und die heute noch gültige Bundesverfassung ermöglicht diese Mitwirkung reibungslos.

2. Die neue Bundesverfassung umschreibt in Artikel 50 recht ausführlich, wie diese Mitwirkung zukünftig funktionieren soll. Auch gewisse notwendige Schranken werden dort gesetzt. Ich möchte kurz Artikel 50 der Bundesverfassung unter dem Titel «Mitwirkung der Kantone an ausserpolitischen Entscheiden» zitieren. Absatz 1 lautet: «Die Kantone wirken an der Vorbereitung ausserpolitischer Entscheide mit, wenn ihre Zuständigkeiten oder wesentlichen Interessen betroffen sind.» Absatz 1bis: «Der Bund informiert die Kantone rechtzeitig und umfassend und holt ihre Stellungnahme ein.» Absatz 2: «Den Stellungnahmen der Kantone kommt besonderes Gewicht zu, wenn ihre Zuständigkeiten betroffen sind. In diesen Bereichen wirken die Kantone in geeigneter Weise an internationalen Verhandlungen mit.» So lautet Artikel 50 der revidierten Bundesverfassung.

3. Wenn Sie diesen neuen Verfassungsartikel mit dem vorliegenden Bundesgesetz vergleichen, stellen Sie fest, dass er alle wichtigen Punkte in konzentrierter Form enthält. Die verschiedenen Details im Gesetz sind gar nicht notwendig.

4. Ich betone nochmals: Wir befürworten die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes, sind aber klar der Meinung, dass es dazu kein neues Gesetz braucht. Wir halten uns an einen Ausspruch von Montesquieu, der einmal sagte: «Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu machen, ist es notwendig, kein Gesetz zu machen.»

Deshalb bitten wir Sie: Stimmen Sie dem Nichteintretensantrag der Minderheit zu.

**Bloetzer** Peter (C, VS): Wenn wir die Kernziele der Aussenpolitik mit den innenpolitischen Zielen der Bundespolitik vergleichen, stellen wir fest, dass, gemessen an der politischen Realität, der Spielraum für eine aktive und selbständige Zukunftsgestaltung unseres Landes zunehmend vom internationalen Rahmen mitbestimmt wird und dass sich Innen- und Aussenpolitik nicht mehr trennen lassen; vielmehr bestimmen und durchdringen sie sich gegenseitig immer mehr.

Diese Entwicklung umfasst zunehmend auch Gebiete, welche innerstaatlich in den Kompetenzbereich der Kantone fallen. Aufgrund dieser Entwicklung wurden im Verlaufe der letzten Jahre Mittel und Wege gefunden, die Kantone in diesen Bereichen und im Rahmen der verfassungsrechtlichen Grenzen vermehrt in die Aussenpolitik des Bundes einzubeziehen.

Diese aktive Mitwirkung der Kantone in der Aussenpolitik, wie sie sich in den letzten Jahren entwickelt hat, ist denn auch im Nachführungsentwurf der Bundesverfassung festgeschrieben. Der entsprechende Artikel wurde von den Verfassungskommissionen in enger Zusammenarbeit mit den Vertretern der KdK ausgearbeitet. Mit der Formulierung, wie sie im Nachführungsentwurf von beiden Räten bereinigt wurde, kann das rein Verfassungsrechtliche betreffend die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes als gegeben betrachtet werden.

Offen bleibt die Frage, ob für die Umsetzung der gelebten und nachgeführten Verfassung ein Gesetz notwendig ist. Eine Minderheit der APK verneint diese Frage, insbesondere mit dem Hinweis, die Verfassung enthalte alle wesentlichen Bestimmungen, welche für die Fortführung der bewährten Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in der Aussenpolitik erforderlich seien.

Dieser Auffassung sind insbesondere folgende Argumente entgegenzuhalten:

1. Die Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit ist eine der drei Leitlinien des Bundesrates für die laufende Legislatur. Mit gutem Grund, so glaube ich, hat diese Leitlinie für den Bundesrat Priorität. Die Schweiz hat sich in den letzten Jahren zunehmend zu einer gespaltenen Nation mit mangelnder Handlungsfähigkeit entwickelt. Vor allem in der Aussenpolitik präsentieren wir uns als gespaltenes Land von beschränkter Aktionsfähigkeit. Angesichts der weltweiten Dynamik ist gerade für ein exportorientiertes Land wie die Schweiz staatliche Handlungsfähigkeit von existentieller Bedeutung.

In der direkten Demokratie erfordert die Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit vor allem eine glaubwürdige Politik und viel politische Überzeugungsarbeit auf allen staatlichen Ebenen. Die Mitwirkung der Kantone ist in diesem Bereiche entscheidend. Der Gesetzesentwurf nimmt die Kantone diesbezüglich in die Pflicht. Die Vertreter der Kantone haben sich denn auch den Kommissionen gegenüber ausdrücklich zur Mitarbeit in diesem Bereich bereit erklärt.

2. In der Umsetzung der Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes hat sich die KdK mit ihren Organen immer mehr zum Ansprechpartner des Bundes in der ausserpolitischen Zusammenarbeit entwickelt. In der Botschaft des Bundesrates ist die KdK denn auch erwähnt. Nun bin ich wie die Mehrheit der Kommissionsmitglieder der Auffassung, dass im Sinne unseres föderalistischen Verständnisses nicht die KdK, sondern jeder einzelne Kanton Ansprechpartner des Bundes sein muss. Dies kommt in der Fassung der Kommission auch klar zum Ausdruck. Wer diese Auffassung vertritt, tut gut daran, auf die Vorlage einzutreten und dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

3. Der Gesetzesentwurf wurde von einer aus Vertretern des Bundes und der Kantone bestehenden Arbeitsgruppe ausgearbeitet. Die Kantonsvertreter begrüessen dieses Gesetz; sie haben in der Kommission unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass sie dieses Gesetz wollen. Es würde befremdend wirken, wenn gerade wir als Kammer der Kantone nicht auf diese Vorlage eintreten würden.

Insbesondere aus diesen drei Gründen ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, d. h., dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Forster** Erika (R, SG): Gestatten Sie mir vorgängig eine generelle Bemerkung zur Mitwirkung der Kantone im Bereich der Aussenpolitik: Sicher bestreitet hier im Rat niemand, dass die Schweiz nach aussen mit einer Stimme spricht. Die Führung der Aussenpolitik und die entsprechende Gesamtverantwortung müssen letztlich bei der Landesregierung verbleiben. Dies bedeutet aber, dass sich der Föderalismus in Fragen der Aussenpolitik zeitgemäss nur noch mit vermehr-

ter Partizipation an der Bundespolitik weiterentwickeln lässt. Der Übergang ist in der Praxis in den letzten Jahren auch bereits eingeleitet worden und hat im bundesrätlichen Verfassungsentwurf einen entsprechenden Niederschlag gefunden.

Das Parlament hat den Grundsatz der Mitwirkung der Kantone in der neuen Verfassung akzeptiert, und er dürfte – vorausgesetzt, der Souverän stimme der Nachführung der Verfassung zu – künftig auch so verankert werden. Dies verdeutlicht, dass mit dem Mitwirkungsgesetz kein fundamentaler Systemwechsel eingeleitet, sondern die geltende Praxis lediglich auf eine rechtlich solidere Basis gestellt werden soll. Das geplante Mitwirkungsgesetz verpflichtet die Kantone, einen wichtigen Beitrag zur besseren Abstützung der Aussenpolitik im Landesinnern zu leisten. Eine bessere Vernetzung zwischen Bund und Kantonen in der Aussenpolitik ist somit für alle Beteiligten von Nutzen.

Der Entwurf zum Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes umschreibt den Anwendungsbereich und den Zweck der kantonalen Mitwirkung und hält das Prinzip der gegenseitigen Information, der Anhörung und der Stellungnahme der Kantone sowie der Mitwirkung von Kantonsvertretern bei der Erarbeitung von Verhandlungsmandaten und bei den Verhandlungen selbst fest. Nun ist sicher festzustellen, dass auf der praktischen Ebene die vorgesehenen Verfahren bestens funktionieren; deshalb hätte der Erlass an und für sich auch in eine Verordnung gekleidet oder die Materie hätte im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bundesrat und Kantonsregierungen geordnet werden können. Eine überwiegende Mehrheit der Kantone lehnte dieses Ansinnen aber von Anbeginn weg vehement ab, weil damit auf Dauer keine Sicherheit gewährleistet sei. Ich mag es den Kantonen auch nicht übelnehmen, wenn sie eine demokratische Legitimation wünschen, und zwar aus der gewissen Befürchtung heraus, dass sich auch eine noch so gut eingespielte Praxis nicht so fortzusetzen braucht, wenn sie nicht legitimiert ist.

In diesem Sinne bitte ich Sie um Eintreten und um Ihre Zustimmung zu den Anträgen der Kommission.

**Brunner** Christiane (S, GE): Le président nous a dit, très joyeux, en début de séance que nous arrivions à la fin de l'élimination des divergences au sujet de la Constitution fédérale, entre autres.

En commission, j'ai fait la proposition, dans la mesure où le texte que nous avons adopté dans le cas de la Constitution fédérale et se rapportant à la participation des cantons aux décisions de politique extérieure et le texte de cette loi se recoupent, de suspendre l'examen de ce projet de loi et de voir si le peuple et les cantons acceptent la nouvelle disposition constitutionnelle.

Cette proposition a été refusée par une courte majorité en commission. Je ne peux pas la refaire maintenant devant le plénum, puisqu'on ne peut pas suspendre ici. Mais c'est exactement pour cette raison que je plaide en faveur de la non-entrée en matière, sans vouloir perdre encore beaucoup de mots au sujet d'une loi que je considère comme totalement inutile. J'aimerais rappeler que, en ce moment, on ne devrait pas entrer en matière sur un objet de cette nature.

Nous avons même une contradiction dans les textes. L'article 50 de la mise à jour de la constitution, s'il est adopté par le peuple et les cantons, dit en substance que les cantons sont associés à la préparation des décisions de politique extérieure lorsque cela affecte leurs compétences ou leurs intérêts essentiels. Dans la loi que nous nous proposons d'adopter, on dit que les intérêts essentiels des cantons sont visés notamment lorsque la politique étrangère de la Confédération touche leurs compétences. Alors, c'est véritablement une tautologie totale que je vous propose de ne pas suivre. Par conséquent, je vous propose de ne pas entrer en matière sur cette loi maintenant, et d'attendre s'il y a lieu véritablement d'aller de l'avant parce que la mise à jour de la constitution n'a pas été adoptée dans l'enthousiasme comme nous l'espérons. A ce moment-là, le Conseil fédéral peut revenir avec un nouvel objet.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR): Die Frage, ob es für die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes einen eigenen Rechtserlass braucht, insbesondere ein Gesetz, ist in der Tat zentral. Auch ich habe in der Kommission gezögert, auf die Vorlage einzutreten, denn als Regel gilt ja in der Tat, dass wir keine Gesetze auf Vorrat schaffen sollten. Indes, Herr Kollege Seiler: Mitunter ist ein kurzes Gesetz halt eben doch besser als keines, auch wenn Sie Montesquieu zitiert haben.

Zu diesem Ergebnis bin ich jedenfalls in bezug auf die vorliegende Vorlage gekommen, und zwar aus folgenden drei Gründen:

1. In der Botschaft des Bundesrates über eine neue Bundesverfassung wird auf Seite 231 zum neuen Artikel 50 ausgeführt, die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes stelle keine rechtspolitische Neuerung dar und gehe somit nicht über die Nachführung hinaus. Begründet wird das dann aber nicht zuletzt mit den «Zusicherungen des Bundesrates im Hinblick auf das in Aussicht stehende Mitwirkungsgesetz, welches die neue Konzeption der Mitwirkung der Kantone in der Aussenpolitik regeln soll».

Ich meine daher: Wenn wir auf das Geschäft nicht eintreten oder es zurückweisen, dann entziehen wir Artikel 50 der nachgeführten Verfassung, den wir ja bereits verabschiedet haben, nachträglich seinen Rechtfertigungsgrund.

2. Von zentraler Bedeutung ist – jedenfalls für mich – Artikel 1 Absatz 3 der Gesetzesvorlage, wonach die Mitwirkung der Kantone die ausserpolitische Handlungsfähigkeit des Bundes nicht beeinträchtigen darf. Im bereinigten Artikel 50 der neuen Verfassung findet sich diese Schranke nicht. Das Gesetz ist deshalb vor allem im Sinne einer Abgrenzung von Bedeutung, und dies in doppelter Hinsicht: einmal im Sinne der Abgrenzung der Mitwirkungsrechte der Kantone gegenüber dem Bund und sodann im Sinne der Einschränkung der Machtbefugnisse der Konferenz der Kantonsregierungen zugunsten der Gleichberechtigung der einzelnen Kantone.

3. Wenn gesagt wird, Artikel 50 der nachgeführten Verfassung genüge als rechtliche Grundlage für die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes vollauf, weshalb es keines speziellen Gesetzes bedürfe, so sind nach meiner Auffassung bezüglich dieser Meinung gerade deswegen Bedenken anzumelden, weil der besagte Verfassungsartikel recht offen formuliert ist – hier unterscheide ich mich etwas von den Ausführungen von Herrn Kollege Seiler – und dadurch eben die Schranken der Mitwirkung der Kantone in Relation zum Bund und in Relation der Kantone untereinander zuwenig klar und deutlich gesetzt sind.

Daher scheint es mir der bessere Weg zu sein, die Mitwirkung der Kantone in einem Gesetz zu regeln, welches auch und insbesondere die Schranken klar aufzeigt, anstatt die Mitwirkung der Praxis zu überlassen, welche dann durchaus den durch die Gesetzesvorlage abgesteckten Rahmen überschreiten könnte.

Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu den Anträgen der Kommission.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ich möchte in aller Kürze begründen, weshalb ich in der Kommission gegen Eintreten gestimmt habe. Es ist aber keine «res magna»; ich könnte mit dem Gesetz leben, falls es in der Fassung der Kommission angenommen würde.

Verglichen mit der Verfassung bringt dieses Gesetz letztlich keine wesentlichen Zusätze. Schon das ist ein Grund, warum man ihm nicht zustimmen muss. Es steckt aber – da möchte ich noch die Genese dieses Gesetzes ansprechen – schon noch etwas mehr hinter dem Nichteintretensantrag, mindestens nach meiner Auffassung:

Wenn Sie in der Botschaft nachlesen, was ursprünglich die Meinung dieses Gesetzes gewesen ist und vor allem welche Forderungen die KdK im Rahmen der Verhandlungen über dieses Gesetz an den Bundesrat gestellt hat, dann sollten gerade auch bei Ihnen als Ständeräte gewisse Signale auf Orange gehen. Es ist aufgrund der Geschichte dieses Gesetzes klar, dass die KdK dies ursprünglich als einen ersten Schritt für eine Institutionalisierung der KdK im föderalen Pro-

zess betrachtet hat. Die letzte Spur davon finden Sie in Artikel 8, den wir deshalb auch zur Streichung empfehlen. Es hat auch noch andere Spuren gegeben, die allerdings schon der Bundesrat aus dem Entwurf entfernt hat.

Falls dies die Absicht der KdK gewesen wäre, die ja selber ein rein aus Exekutivmitgliedern zusammengesetztes Gremium ist, dann müssten die Ampeln nicht auf Orange, sondern auf Rot gehen. Es geht nicht an, dass wir in diesem Land eine Institution schaffen, die nicht im ordentlichen Sinne in der Verfassung verankert und nicht im ordentlichen Sinne den gesetzlichen parlamentarischen Kontrollen unterworfen ist. Das wäre hier fast passiert. Die KdK wird ja von keinem Kantonsparlament wirklich kontrolliert. Ich zumindest kenne kein Kantonsparlament, das eine Geschäftsprüfungskommission und eine Finanzkommission hätte, die sich auch auf Angelegenheiten der Vertretung des Kantons in der KdK beziehen würden. Sie hat also schon diese Basis nicht. Die KdK ist als rein exekutives Gremium, das nicht direkt vom Volk zusammengesetzt wird, sondern nur aus Delegationen der Regierungen besteht, auch demokratisch nicht in gleichem Masse legitimiert, wie es zum Beispiel der Ständerat ist und wie es für ein verfassungsmässiges Gremium der Fall sein müsste.

Das sind die Gefahren, die ich gesehen habe. Ich bin nicht ganz sicher, ob die KdK diese Gefahren auch so gesehen hat, als sie dieses Gesetz verlangte; das ist aber Geschichte. Was herausgekommen ist, ist ein Text, hinter dem man durchaus stehen kann. Meine Bedenken sind durch die Änderungen der Kommission ausgeräumt worden, aber übriggeblieben ist das, was die Mathematiker eine Nullmenge nennen – man könnte es auch eine leere Menge nennen –, nämlich eine Menge ohne Inhalt. Übriggeblieben ist schlicht ein unnützes Gesetz.

Nun gibt es viele hier in diesem Rat, die uns mit schönen Worten raten, trotzdem einzutreten und zu beschliessen, weil wir sonst ein falsches Signal gäben. Die Kantonsregierungen möchten das Gesetz jetzt, und wir sollten ihnen dies zuliebe tun. Ich halte nicht viel von Signalen in der Politik. Das Signal an die KdK, dass sie die Arbeit, die sie leistet, möglichst gut leisten soll und dass wir alle daran interessiert sind, gäbe ich gerne; aber ich möchte auch gerne das Signal senden, dass wir ihr nicht mehr zugestehen wollen.

Deshalb bin ich für Nichteintreten und bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** In der Tat hat die SPK auf Wunsch der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates zu diesem Geschäft einen Mitbericht verfasst. Wir haben uns diese Aufgabe nicht leichtgemacht; wir haben uns an zwei Sitzungen eingehend mit der Vorlage über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes beschäftigt. Nach Anhörung der Vertreter der Kantone haben wir eine Grundsatzdebatte über die Notwendigkeit des Gesetzes geführt. Wir sind bei dieser Grundsatzdebatte zum Schluss gekommen, dass das neue Gesetz rechtlich betrachtet nicht unerlässlich ist. Der Entscheid der SPK beim Mitbericht ist entsprechend knapp ausgefallen; nur mit Stichtentscheid der Präsidentin haben wir uns für Eintreten auf das Gesetz entschieden.

Wir sind uns einig, dass die Kantone bereits heute auf der Basis des geltenden Rechtes in zufriedenstellender Weise in die Aussenpolitik des Bundes einbezogen werden können und dass sich eine konstante Praxis der Mitwirkung der Kantone ergeben hat. Dennoch ist die knappe Mehrheit der Staatspolitischen Kommission der Ansicht, dass der Erlass vor allem vor einem staatspolitischen Hintergrund zu betrachten ist und seine Berechtigung hat.

Wir haben in der Diskussion mit den Vertretern der Kantone gespürt, welch grosse Bedeutung sie diesem Gesetz zumessen, und wir wollten diese Haltung respektieren. Wir möchten auch nicht mit einem Nichteintretensbeschluss den Eindruck erwecken, dass wir die bisherige gute Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Aussenpolitik nicht unterstützen würden. Natürlich kann man versichern, dass diese Zusammenarbeit bei einem Nichteintreten selbstverständlich weitergeführt werde, dass man sie gut finde. Trotz-

dem ist natürlich ein Nichteintretensentscheid des Ständerates ein Signal, das auch missverstanden werden könnte.

Nach Auffassung der knappen Mehrheit der Staatspolitischen Kommission kann die vermehrte Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes auch eine gewisse Kompensation für die zunehmende Globalisierung darstellen, welche eine teilweise Verlagerung der Entscheidungsprozesse auf die internationale Ebene mit sich bringt.

Zum Warnlicht, von dem Herr Plattner gesprochen hat: Wir haben dieses Warnlicht natürlich gesehen. Sollte das Gesetz verabschiedet werden – hier sind sich Minderheit und Mehrheit einig –, darf die Annahme dieses Gesetzes nicht ein Präjudiz für weitere formelle Regelungen der Mitwirkung der Kantone in anderen Bereichen sein. Wir möchten insbesondere auch klarstellen, dass es hier nicht um die Mitwirkung der KdK geht, sondern um diejenige der Kantone. Es kann somit nach unserer Überzeugung nicht angehen, dass eine Einheitsmeinung der Kantone eingefordert wird. Die Elemente des schweizerischen Föderalismus bilden der Bund, die 26 Kantone und die Gemeinden. Wir möchten keine weitere Zwischenebene, bestehend aus der Gesamtheit der Kantone, geschaffen haben.

In diesem Sinne haben wir dann auch zu den Detailbestimmungen Anregungen gemacht: bei Artikel 1 Absatz 2 und insbesondere bei Artikel 8, den wir zur Streichung empfohlen haben. Wir können mit Genugtuung feststellen, dass die APK unsere Anregungen aufgenommen und umgesetzt hat. Dafür möchten wir danken.

In diesem Sinne empfehle ich – mit einer knappen Mehrheit der SPK –, gemäss unserem Mitbericht dieses Gesetz zu unterstützen.

**Hofmann Hans (V, ZH):** Bei der vorliegenden Botschaft des Bundesrates geht es eigentlich nur noch um die Legalisierung eines Ist-Zustandes. Das beantragte Bundesgesetz wird seit zwei Jahren sinngemäss zwischen dem Bundesrat und der KdK angewendet, und zwar mit Erfolg und zur vollsten Zufriedenheit der Kantone. Diese haben ja eine gesetzliche Grundlage gefordert. Sie legen auch Wert darauf.

Die KdK hat sich entsprechend organisiert. Sie hat themenbezogene und mit der entsprechenden Kompetenz ausgerüstete Ausschüsse gebildet und ist in der Lage, die Meinung der Kantone sehr rasch in die Entscheidungsfindung des Bundesrates einfließen zu lassen. Dies hat sich gerade auch bei den letzte Woche zum Abschluss gekommenen bilateralen Verhandlungen mit der EU gezeigt. Dabei sind die von der KdK als Kontaktpersonen bezeichneten Regierungsräte kurzfristig, oft direkt aus Brüssel, kontaktiert worden, um sie zu orientieren oder um die Meinung der Kantone zu einem bestimmten Problem zu erfahren.

Es wäre nun ein falsches Zeichen unseres Rates gerade gegenüber den Kantonsregierungen, auf diese Vorlage nicht einzutreten. Es hat sich bei den Kantonsregierungen herumgesprochen – ob zu Recht oder zu Unrecht, habe ich in meiner ersten kurzen Amtszeit als Ständerat noch nicht herausgefunden –, dass man in unserem Rat befürchtet, dass die KdK zu einer Art «Schattenständerat» werden oder zumindest vom Bundesrat dazu missbraucht werden könnte und dass unser Rat dadurch natürlich seine Bedeutung als Rat der Stände verlieren würde. Das ist aber seitens der Kantone sicher nicht beabsichtigt und darf auch auf keinen Fall so sein. Die KdK hat eine völlig andere Rolle. Sie soll vom Bund in der Vorbereitungsphase einer Botschaft, eines Bundesgesetzes oder wie hier beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge, welche die Kantone unmittelbar betreffen, einbezogen werden. In dieser Vorbereitungsphase ist es wertvoll, wenn die Kantone ihre Meinung, ihre Bedenken oder Anregungen einbringen können. An bestehenden Zuständigkeiten darf aber nichts verändert werden.

Hat aber der Bundesrat eine Botschaft zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet, dann ist die KdK vom Bundesrat und von der Verwaltung aus dem Spiel zu lassen. Dann ist es Aufgabe des National- und des Ständerates, das Geschäft in die Hand zu nehmen und alles weitere zu bestimmen. Sollte die Meinung der Kantone weiterhin gefragt sein,

hat diese Erhebung über die parlamentarischen Kommissionen zu erfolgen. Dann ist das Geschäft in deren Hoheit. So wird dies heute auch gehandhabt.

Der Einbezug der KdK durch den Bundesrat gehört in die Vorbereitungsphase und nur dorthin. An den bestehenden Zuständigkeiten darf, wie gesagt, auf keinen Fall gerüttelt werden. Ich wäre froh, wenn Herr Bundespräsident Cotti diesen Sachverhalt heute nochmals bestätigen könnte. Dann habe ich restlos keine Befürchtungen mehr, dass ich mir in meiner Position als Ständerat und Regierungsrat selbst in die Quere kommen könnte.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes zuzustimmen.

**Aeby Pierre (S, FR):** Comme membre de la Commission des institutions politiques, qui a accompagné à un moment donné les travaux de la Commission de politique extérieure sur cette loi, j'aimerais vous demander, même si c'est du bout des lèvres, d'entrer en matière sur ce projet de loi et de le voter tel qu'il ressort des travaux de la Commission de politique extérieure.

Du bout des lèvres, pourquoi? Je crois que si nous entrons en matière, nous devons tout de même, à l'occasion de ce débat, poser quelques vérités concernant les relations entre la Confédération et les cantons en matière de politique étrangère notamment, et surtout les relations du Conseil fédéral avec le Comité de la Conférence des gouvernements cantonaux. J'aimerais ici, un peu dans le sens de M. Plattner, mais avec d'autres conclusions à la fin, affirmer que la Conférence des gouvernements cantonaux n'a aucune légitimité démocratique. Elle n'a aucune légitimité constitutionnelle non plus, ou institutionnelle. Néanmoins, la Conférence des gouvernements cantonaux est un organe privilégié de consultation pour le Conseil fédéral qui, lui, en matière de politique extérieure notamment, a une légitimité évidente.

Si l'ensemble des 26 cantons réunis au sein de la Conférence des gouvernements cantonaux n'a à mes yeux aucune légitimité, a fortiori son comité non plus. Je parle ici comme ancien membre d'un Gouvernement qui, très souvent, s'est trouvé en porte-à-faux avec les prises de position du secrétariat permanent de la Conférence des gouvernements cantonaux et du Comité de la Conférence des gouvernements cantonaux.

En ce sens j'aimerais, dans ce débat d'entrée en matière, saluer les modifications apportées par la commission en plusieurs endroits où l'on parle non plus «des» cantons, mais où l'on parle de «tous les» cantons. J'aimerais insister sur l'importance, même si dans la rédaction législative cela peut paraître un peu particulier. La commission parle ici de «tous les» cantons pour bien montrer que les cantons ne sont pas forcément représentés par un Comité de la Conférence des gouvernements cantonaux, et que chaque canton conserve à tout moment sa liberté.

Dans le processus de discussion qui s'est déroulé sur un laps de temps très long, le canton de Fribourg, que je représente tout de même un petit peu ici au sein du Conseil des Etats, a souvent eu l'occasion de dire qu'il n'était pas d'accord avec les prises de position du Comité de la Conférence des gouvernements cantonaux, notamment en ce qui concerne la façon de traiter la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération. Toujours est-il, et je l'ai dit en préambule, que je vous invite néanmoins à entrer en matière par gain de paix, à entrer en matière pour ne pas vexer les cantons, pour tenir compte du long processus consensuel mené entre le Conseil fédéral et les délégués des cantons dans cette affaire.

Aujourd'hui, à la fin du périple des tractations sur les négociations bilatérales, au début – à mes yeux nous sommes sur le seuil – d'un processus d'intégration encore plus fort, je crois que nous n'avons rien à gagner à braquer les cantons en ce qui concerne la politique étrangère, confiée essentiellement au Conseil fédéral. Au contraire, nous avons besoin des cantons pour faire passer le message de l'intégration européenne de la Suisse. Nous avons besoin de l'action des gou-

vernements cantonaux sur leurs populations respectives: nous aurons des échéances concernant les bilatérales; nous aurons des échéances électorales concernant, plus tard, l'adhésion à l'Union européenne; et dans ces instants-là, nous aurons besoin des cantons, de leurs gouvernements et de toute la classe politique dans chacun des 26 cantons.

C'est dans ce sens que je crois qu'il serait sage d'entrer en matière sur ce projet de loi et de l'adopter, sans même qu'il soit nécessaire d'apporter des modifications à l'excellent travail de la commission, qui ne pouvait pas d'ailleurs être meilleur compte tenu du domaine bien particulier où nous nous trouvons.

**Respini Renzo (C, TI):** La semaine passée, tout le monde en Suisse a été soulagé par la conclusion des accords bilatéraux. Monsieur le Président du Conseil, vous avez trouvé, au début de cette séance, ce qui n'est pas habituel dans cette salle, les mots adéquats pour souligner cet événement et pour exprimer au Conseil fédéral, au président de la Confédération et à ses collaborateurs du département votre satisfaction qui est la nôtre.

La conclusion de ces accords bilatéraux nous montre que la coopération bilatérale avec l'Europe ne peut pas être considérée comme une étape finale. On se rend compte qu'il s'agit d'une étape intermédiaire, d'une sorte de passage obligatoire avant de franchir le pas décisif vers l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne. Cette situation nous montre bien que dans le futur, le droit international va se développer encore davantage et que son influence va augmenter et englober des aspects typiques de nos rapports internes au niveau du fédéralisme, et que les aspects liés à la politique intérieure deviendront des éléments indispensables pour tout pas ultérieur de notre politique extérieure.

Dans le message du Conseil fédéral et dans le projet que nous examinons aujourd'hui, je vois l'expression de la sensibilité du Conseil fédéral vis-à-vis des rapports délicats internes suisses susceptibles d'être touchés ou modifiés par notre politique extérieure. Il s'agit d'un thème qui relève typiquement des règles du fédéralisme: les rapports entre la Confédération et les cantons, la souveraineté cantonale, les intérêts supérieurs et importants des cantons. C'est-à-dire qu'au moment où l'on se rend compte qu'on est au début d'une grande accélération dans les rapports internationaux, ce projet de loi fixe les règles du jeu Confédération/cantons. Et il donne aux cantons une garantie, la garantie des formes de collaboration, la garantie des formes de consultation et la garantie des formes de participation aux activités qui relèvent bien sûr de la compétence exclusive de la Confédération en matière de droit international, mais qui, en matière de droit interne, relèvent souvent de la compétence même des cantons.

Plusieurs des intervenants ont souligné que l'on ne doit pas adopter une loi inutile. Je crois que c'est l'évidence même. Ce principe attribué à Montesquieu exprime toutefois une crainte vis-à-vis des lois, surtout des lois qui interdisent, qui posent des interdictions. Or, cette loi que nous sommes en train d'examiner ne pose aucune interdiction, elle fournit des garanties.

Alors, vis-à-vis d'une loi qui fournit des garanties, il faut plutôt se poser la question de savoir si ces garanties existent déjà aujourd'hui. Dans le message du Conseil fédéral, on souligne qu'il y a aujourd'hui d'excellents rapports entre la Confédération et les cantons en matière de droit international et de traités internationaux. Il existe pourtant des exceptions. Pour ma part, pendant mon activité au Gouvernement tessinois, j'ai fait quelques expériences – ce sont des exceptions – qui m'ont démontré que cette garantie n'est pas assurée et, surtout, qu'elle n'existe pas aujourd'hui. Elle est laissée, au fond, au bon sens et à la bonne volonté des personnes.

C'est la raison pour laquelle je pense que cette loi est utile et nécessaire, et qu'il faut entrer en matière. Dans ce sens, je soutiendrai la proposition de la majorité de la commission.

**Cotti Flavio, président de la Confédération:** Je crois qu'on peut se limiter à quelques remarques de caractère fonda-

mental pour arriver aux conclusions du Conseil fédéral et de votre commission, qui sont celles que vous connaissez, si on fait abstraction de quelques formulations où les divergences peuvent subsister.

1. Le premier élément qui doit être souligné, c'est le besoin politique d'insérer davantage les cantons dans notre politique étrangère. Je dis «besoin politique». Pourquoi? Pour deux raisons, et j'essaie d'être très bref. D'un côté, il n'y a pas de doute, pour des raisons de caractère institutionnel. Notre Etat fédéraliste dispose de différentes structures institutionnelles. Notre tâche est de donner à toutes les institutions du pays le rôle qui leur convient, et nous savons quel est le rôle essentiel des cantons. Si donc il y a une première motivation due aux aspects fondamentaux de notre structure étatique, il y a aussi un deuxième aspect tout aussi politique, mais plutôt orienté, lui, vers la pratique: face à des défis toujours croissants pour notre politique étrangère, il est absolument indispensable pour l'acceptabilité, pour le consensus dans le cadre de la politique étrangère, d'engager davantage les cantons. Les deux aspects sont donc liés, mais fondamentaux: d'une part, le haut respect que nous devons avoir envers les cantons – c'est un ancien conseiller d'Etat qui vous parle – et, d'autre part, l'exigence pratique, quotidienne, de voir les cantons, les autorités cantonales de l'exécutif, du législatif, insérés et engagés davantage dans la politique étrangère qui va, j'en suis certain, nous apporter des défis toujours plus importants ces prochaines années.

2. La deuxième réflexion a été soulignée par Mme Forster d'une manière très efficace. Il faut en même temps sauvegarder les compétences qui donnent bien sûr au Conseil fédéral, en matière de politique étrangère, un rôle essentiel. D'ailleurs, ce n'est pas une exception dans notre système qui recherche toujours une balance et le consensus. Il est absolument indispensable, parallèlement à la nécessité d'engager davantage les cantons, de sauvegarder et de ne pas entraver les compétences essentielles du Conseil fédéral.

Cela dit, je crois qu'on a établi déjà les principes essentiels de cette loi. Mais il y a celles et ceux parmi vous qui disent: «Tout cela est déjà amplement appliqué aujourd'hui.» La pratique quotidienne témoigne en effet d'une collaboration que je me permets de définir comme de plus en plus efficace, de plus en plus confiante, entre la Confédération et les cantons. Je me réjouis de cette situation. C'est d'ailleurs la volonté du Conseil fédéral et du département que je dirige d'engager toujours plus les cantons dans le dialogue de politique étrangère, comme nous essayons de le faire, d'ailleurs – je crois aussi pouvoir le dire – avec succès avec le Parlement, le dialogue confiant, en particulier avec les Commissions de politique extérieure, n'étant plus à discuter.

Nous avons donc déjà la pratique, et la question se pose de savoir si une loi déjà largement pratiquée est encore nécessaire ou pas. Je crois qu'il y a là avant tout une évaluation fondamentale qui mérite d'être faite. S'il y a aujourd'hui, de la part des responsables politiques, du Conseil fédéral, du Parlement, des cantons, la volonté de réaliser cette pratique, qui nous dit que demain un autre Conseil fédéral, un autre Parlement, d'autres autorités cantonales auront encore la même disponibilité à en faire autant?

Je crois qu'il est utile de sanctionner une pratique heureuse par des dispositions légales qui ne sont pas strictement nécessaires – parce que vous voyez qu'elles sont déjà mises en pratique –, mais qui, en tout cas, donnent la garantie que cette pratique se poursuivra toujours. De cette manière, on évitera d'éventuels retours en arrière dont on ne peut jamais garantir qu'ils ne se produiront pas. C'est la raison pour laquelle il y a, déjà du point de vue juridique – c'était, je crois, M. Respini qui le disait –, une nécessité de garantir pour le futur une pratique qui, au stade actuel, n'est qu'une manifestation de volonté politique. De plus, cela a été dit par plusieurs d'entre vous – M. Inderkum, M. Hofmann, Mme Spoerry –, il y a naturellement l'exigence de tenir compte de la dignité de nos cantons dans l'expression de leur volonté.

Nous avons travaillé à cette loi dans un groupe de contact paritaire Confédération/cantons pendant des années. Je

vous prie de croire que ça n'a pas toujours été facile, mais il y a eu une volonté de collaboration étroite. Venir dire après cela «Laissons tout tomber» serait considéré à juste titre comme un affront par les cantons. Il y a une exigence sur le plan politique qui, à côté de celle sur le plan juridique, nous impose maintenant d'aller de l'avant, et avec plus ou moins d'enthousiasme. Monsieur Aeby, je vous comprends très bien, vous n'êtes pas ici pour discuter de la loi la plus importante que nous ayons traitée au cours de cette législature. Mais il s'agit maintenant de poursuivre dans une voie qui me paraît tout à fait conforme à la nature de notre Etat et de manifester de la part de votre Conseil une confiance réelle dans nos autorités cantonales et dans les cantons en tant que tels, qui sont – je le répète – une composante fondamentale des institutions de notre pays. Si même M. Plattner peut admettre d'aller dans cette voie, mes propos sont confirmés et les préoccupations plus graves que j'avais sont ainsi définitivement écartées.

Je vous remercie d'entrer en matière.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit

26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

11 Stimmen

### **Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes**

### **Loi fédérale sur la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération**

#### *Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

.... des Bundes ihre Kompetenzen betrifft.

*Abs. 3*

Die Mitwirkung der Kantone darf die aussenpolitische Handlungsfähigkeit des Bundes nicht beeinträchtigen. (= Art. 6 Abs. 1)

#### **Art. 1**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

.... touche leurs compétences.

*Al. 3*

La participation des cantons ne doit pas entraver la capacité d'action de la Confédération en matière de politique étrangère. (= art. 6 al. 1er)

#### **Art. 6**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Vertraulichkeit der Informationen

*Abs. 1*

Streichen (vgl. Art. 1 Abs. 3)

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 6***Proposition de la commission**Titre*

Confidentialité des informations

*Al. 1*

Biffer (cf. art. 1er al. 3)

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Beerli** Christine (R, BE), Berichterstatterin: Bei Artikel 1 Absatz 2 hat die Aussenpolitische Kommission eine Anregung aus dem Mitbericht der Staatspolitischen Kommission aufgenommen. Die Aussenpolitische Kommission bittet Sie, Artikel 1 Absatz 2 in der vorgeschlagenen Form zu vereinfachen. Die wichtigen Vollzugsaufgaben sind in dieser generellen Formulierung mit eingeschlossen.

Artikel 1 Absatz 3 und Artikel 6 Absatz 1 sind gemeinsam zu behandeln. Ihre Kommission beantragt, die ursprünglich als Artikel 6 Absatz 1 vorgesehene Bestimmung nach vorne zu nehmen und als Artikel 1 Absatz 3 einzufügen. Die Kommission erachtet die Aussage, dass die Mitwirkung der Kantone die aussenpolitische Handlungsfähigkeit des Bundes nicht beeinträchtigen darf, als derart wichtig, dass sie nicht erst in Artikel 6 gemacht werden darf, sondern als Grundsatz in Artikel 1 zu verankern ist.

Infolgedessen kann dann Artikel 6 Absatz 1 gestrichen werden. Artikel 6 Absatz 2 wird dadurch zum einzigen Absatz von Artikel 6; der Titel wird entsprechend angepasst.

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission*

....

a. gewährleisten, dass die Interessen aller Kantone ....

b. dazu beitragen, die Zuständigkeiten der Kantone ....

....

**Art. 2***Proposition de la commission*

....

a. .... des intérêts de tous les cantons ....

b. .... les compétences des cantons;

....

**Beerli** Christine (R, BE), Berichterstatterin: Bei Artikel 2 Litera a handelt es sich um einen Entscheid, der nur einmal zu fällen ist und sich dann in den folgenden, weiteren Artikeln wiederholt, nämlich in Artikel 3 Absatz 2, Artikel 4 Absatz 1, Artikel 4 Absatz 2, Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 5 Absatz 3. In all diesen Bestimmungen spricht der Gesetzentwurf von «den Kantonen», ohne zu präzisieren, wer Sprachrohr der Kantone gegenüber dem Bund sein soll.

Ihrer Kommission ging es darum klarzustellen, dass die Meinung aller Kantone angehört und berücksichtigt werden muss und es nicht angehen kann, einzig die Meinungsäusserungen der KdK in Betracht zu ziehen. Um diesen Standpunkt ganz klar auch im Gesetz zum Tragen zu bringen, schlägt Ihnen Ihre Kommission vor, in allen erwähnten Artikeln nicht nur von «den Kantonen», sondern von «allen Kantonen» zu sprechen.

Bei Litera b beantragt Ihnen die Kommission, den Begriff «verfassungsmässige Kompetenzen» durch «Zuständigkeiten» zu ersetzen. Diese Vorlage lehnt sich stark an die einschlägigen Bestimmungen in Artikel 49 und 50 der revidierten Verfassung an. Dort ist immer von «Zuständigkeiten» die Rede. Es drängt sich auf, in Verfassung und Gesetz dieselben Begriffe zu benutzen.

*Angenommen – Adopté***Art. 3***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

Der Bund informiert alle Kantone rechtzeitig ....

*Abs. 3*

.... des Bundes ist so zu gestalten, dass sie es den Kantonen erleichtert, ihren Beitrag ....

**Art. 3***Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

La Confédération informe tous les cantons ....

*Al. 3*

.... de la Confédération doit être conçue de telle manière qu'elle aide les cantons ....

**Beerli** Christine (R, BE), Berichterstatterin: In Artikel 3 Absatz 2 wird, gestützt auf den vorhin gefällten Beschluss, das Wort «alle» eingefügt.

Artikel 3 Absatz 3: Die vom Bundesrat gewählte Formulierung hat keinen Normadressaten und mutet als reine Feststellung in einem Gesetz etwas eigenartig an. Ihre Kommission beantragt daher, Absatz 3 so zu formulieren, dass er einen Auftrag an den Bund enthält, seine Information so zu gestalten, dass sie es den Kantonen erleichtert, ihren Beitrag an die bessere innenpolitische Abstützung der Aussenpolitik des Bundes zu leisten.

*Angenommen – Adopté***Art. 4***Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... der Bund alle Kantone an ....

*Abs. 2*

Bevor der Bundesrat Verhandlungen aufnimmt, hört er alle Kantone ....

*Abs. 3*

Der Bundesrat berücksichtigt die Stellungnahmen aller Kantone. Sind die Zuständigkeiten der Kantone .... der Bundesrat von ....

**Art. 4***Proposition de la commission**Al. 1*

La Confédération consulte tous les cantons ....

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Al. 3*

Le Conseil fédéral tient compte des prises de position de tous les cantons. Dans les domaines touchant les compétences des cantons .... lorsque le Conseil fédéral s'écarte des prises de position des cantons, il leur en communique les raisons essentielles.

**Beerli** Christine (R, BE), Berichterstatterin: Hier hat Ihre Kommission eine ausführliche Diskussion darüber geführt, ob nicht dort, wo die Möglichkeit dazu besteht, zu präzisieren sei, welches Organ des Bundes eine Handlung vorzunehmen hat. In Artikel 4 Absätze 2 und 3 ist der Bundesrat handelndes Organ, und dies ist daher auch so im Gesetz zu verankern. In Absatz 3 beantragen wir zudem wie in Artikel 2 Litera b, den Begriff «verfassungsmässige Kompetenzen» erneut durch den Begriff «Zuständigkeiten» zu ersetzen.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ich möchte hier einfach betonen, dass mir diese Änderung als sehr wesentlich erscheint. Denn stünde hier nur «der Bund», dann könnten auch wir gemeint sein, welche die Stellungnahme der Kantone berücksichtigen müssten. Es ist also wesentlich, dass klar wird, dass dies ein Verkehr zwischen Exekutivbehörden sein soll.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 5***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Berühren aussenpolitische Vorhaben die Zuständigkeiten der Kantone, so zieht der Bundesrat für ....

*Abs. 2*

Er kann dies auch dann tun, wenn die Zuständigkeiten der Kantone ....

*Abs. 3*

Vertreterinnen und Vertreter können von allen Kantonen vorgeschlagen werden. Sie werden vom Bundesrat bestimmt.

**Art. 5***Proposition de la commission**Al. 1*

Si les compétences des cantons sont touchées, le Conseil fédéral associe ....

*Al. 2*

Il peut le faire si les compétences des cantons ....

*Al. 3*

Des représentants peuvent être proposés par tous les cantons. Ils sont nommés par le Conseil fédéral.

**Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin:** Bei Artikel 5 Absatz 1 beantragt Ihnen die Kommission erneut, die «verfassungsmässigen Kompetenzen» durch «Zuständigkeiten» zu ersetzen. Im weiteren benennt sie als handelndes Organ, in Präzisierung des Begriffs «Bund», erneut den Bundesrat. In Absatz 2 werden wieder verfassungsmässige Kompetenzen durch Zuständigkeiten ersetzt. In Absatz 3 ist der Zusatz «alle Kantone» eingefügt und «Bund» durch «Bundesrat» ersetzt worden.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 7***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 8***Antrag der Kommission*

Streichen

*Proposition de la commission*

Biffer

**Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin:** Ihre Kommission ist hier mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung einem Antrag im Mitbericht der Staatspolitischen Kommission gefolgt und beantragt Ihnen, Artikel 8 zu streichen. Es kann sich bei den vom Bundesrat in Artikel 8 vorgesehenen Vereinbarungen zwischen Bund und Kantonen einzig um Verwaltungsübereinkommen handeln, die ausschliesslich administrative Details regeln, wie z. B. die Fragen, wann und wo sich die Kantonsregierungen mit dem Bundesrat treffen, wer seitens der Verwaltung an der Sitzung teilnimmt usw. Eine solche Übereinkunft braucht jedoch keine gesetzliche Grundlage, weshalb Artikel 8 ersatzlos gestrichen werden kann.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 9***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen

Dagegen

9 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

98.3447

**Interpellation Reimann  
Schweiz/Zweiter Weltkrieg.  
Offene Fragen zur Kontroverse**

**Interpellation Reimann  
Suisse/Seconde Guerre mondiale.  
Questions restées ouvertes**

*Wortlaut der Interpellation vom 7. Oktober 1998*

Im Nachgang zur Kontroverse Schweiz/Zweiter Weltkrieg sind nach wie vor alte Fragen offen und neue hinzugekommen. Klärende Worte des Bundesrates dazu würden in der Öffentlichkeit sehr begrüsst:

1. Judenstempel: Neuen Forschungsergebnissen zufolge soll der berüchtigte Judenstempel doch nicht in schweizerischen Amtsstuben ausgeheckt worden sein.

a. Kann der Bundesrat diese Feststellung bestätigen?

b. Falls ja, wäre er bereit, jene seinerzeitigen schweizerischen Amtsträger, denen die Erfindung des «J-Stempels» mit entsprechend negativen Folgen für ihr persönliches Ansehen zugeschoben wurde, nachträglich zu rehabilitieren?

2. Auszahlungen aus dem Holocaust-Fonds: Der von der Schweizerischen Nationalbank, den Grossbanken und der Industrie mit 275 Millionen Franken gespiesene Holocaust-Fonds ist auch im zweiten Jahr seines Bestehens erst zu einem minimalen Teil ausgeschöpft worden, obwohl Vertreter des Jüdischen Weltkongresses nicht müde werden, auf die Dringlichkeit der Zahlungen hinzuweisen.

a. Welches ist der aktuelle Stand der getätigten Auszahlungen?

b. Wer trägt die Verantwortung dafür, dass sich die Auszahlungen derart schleppend in die Länge ziehen?

3. Hintertreibung der New Yorker Vereinbarung durch eine Bundesratspartei: Am 12. August 1998 kam in New York ein Grundsatzabkommen zwischen Klägern und Beklagten zur Beilegung der Sammelklagen gegen die schweizerischen Grossbanken zustande. Dieses sieht die Beseitigung wesentlicher Elemente der Kontroverse Schweiz/Zweiter Weltkrieg vor und hat zur Folge, dass nebst den Banken auch die Schweizer Regierung und die Schweizerische Nationalbank von weiteren Forderungen verschont werden.

a. Wie stellt sich der Bundesrat dazu, dass kurz nach dem Zustandekommen dieser Vereinbarung eine Bundesratspartei Forderungen an die Adresse der Schweizerischen Nationalbank stellte, diese müsse angebliches Raubgold im Wert von 2 Milliarden Franken zurückgeben?

b. Werden mit dieser Forderung nicht Kreise im Ausland eingeladen, von «Buchstaben und Geist» der New Yorker Vereinbarung abzuweichen und neue Forderungen gegenüber der Schweiz auszulösen?

c. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass mit solchem Verhalten einer «Regierungspartei» den schweizerischen Interessen zuwidergehandelt wird und die Anstrengungen des Bundesrates zur Wahrung der Interessen des Landes hintertrieben werden?

d. Was gedenkt der Bundesrat zu tun, um allfälligen Schaden, der durch solche Aktionen im Innern des Landes hervorgerufen werden kann, abzuwenden?



## **Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes. Bundesgesetz**

## **Participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération. Loi fédérale**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	VI
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	97.087
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1998 - 17:15
Date	
Data	
Seite	1315-1322
Page	
Pagina	
Ref. No	20 045 309

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.  
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.  
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.