

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Sekretariat der Aussenpolitischen
Kommissionen

Notiz des Sekretariats der Aussenpolitischen Kommissionen zu den Mitwirkungsrechten der eidgenössischen Räte im Bereich der Aussenpolitik

Mitwirkung des Parlaments im Bereich der Aussenpolitik

Die Mitwirkung der Bundesversammlung im ausserpolitischen Bereich sowie das Verhältnis zwischen der Bundesversammlung und dem Bundesrat im Bereich der Aussenpolitik

Artikel 166 und 184 BV

Gemäss **Art. 166 Abs. 1 BV** nimmt die Bundesversammlung einerseits an der Gestaltung der Aussenpolitik teil und andererseits übt sie die Oberaufsicht über die Pflege der Beziehungen zum Ausland aus. Sie genehmigt die völkerrechtlichen Verträge. Davon sind diejenigen Verträge ausgenommen, die auf Grund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag unter der Zuständigkeit des Bundesrates fallen (**Art. 166 Abs. 2 BV**).

Die Hauptverantwortung für die Gestaltung und Umsetzung der schweizerischen Aussenpolitik trägt der Bundesrat. Gemäss **Art. 184 Absatz 1 BV** muss dieser dabei die Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung wahren.

Art. 166 BV Beziehungen zum Ausland und völkerrechtliche Verträge

¹ Die Bundesversammlung beteiligt sich an der Gestaltung der Aussenpolitik und beaufsichtigt die Pflege der Beziehungen zum Ausland.

² Sie genehmigt die völkerrechtlichen Verträge; ausgenommen sind die Verträge, für deren Abschluss auf Grund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist.

Art. 184 BV Beziehungen zum Ausland

¹ Der Bundesrat besorgt unter Wahrung der Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung die auswärtigen Angelegenheiten; er vertritt die Schweiz nach aussen.



Das Parlamentsgesetz (ParIG) vom 13. Dezember 2002, insbesondere die Kompetenzen der Bundesversammlung im Bereich der Aussenpolitik

Kompetenzen des Parlaments

Gemäss **Art. 24 ParIG** verfolgt die Bundesversammlung die internationale Entwicklung und wirkt bei der Willensbildung über wichtige aussenpolitische Grundsatzfragen und Entscheide mit. Zudem genehmigt die Bundesversammlung völkerrechtliche Verträge (Abs. 2 und Abs. 3). Ausserdem pflegt das Parlament die Beziehungen zu den ausländischen Parlamenten und wirkt in internationalen parlamentarischen Versammlungen mit (Abs. 4):

Art. 24 ParIG Mitwirkung in der Aussenpolitik

¹ Die Bundesversammlung verfolgt die internationale Entwicklung und wirkt bei der Willensbildung über wichtige aussenpolitische Grundsatzfragen und Entscheide mit.

² Sie genehmigt die völkerrechtlichen Verträge, soweit nicht der Bundesrat durch Bundesgesetz oder von der Bundesversammlung genehmigten völkerrechtlichen Vertrag zum selbstständigen Vertragsabschluss ermächtigt ist.

³ Sie genehmigt völkerrechtliche Verträge, die dem Referendum unterliegen, in der Form eines Bundesbeschlusses. Andere völkerrechtliche Verträge genehmigt sie in der Form eines einfachen Bundesbeschlusses.

⁴ Sie wirkt in internationalen parlamentarischen Versammlungen mit und pflegt die Beziehungen zu ausländischen Parlamenten.

Information und Konsultation des Parlaments im Bereich der Aussenpolitik

Konsultation

Der Bundesrat ist gemäss **Art. 152 Abs. 3 ParIG** verpflichtet, die aussenpolitischen Kommissionen vor wesentlichen Vorhaben sowie zu den Richtlinien und Leitlinien zu Verhandlungsmandaten bei bedeutenden internationalen Verhandlungen zu konsultieren. Damit besteht nicht nur bei Verhandlungen in internationalen Organisationen, sondern allgemein bei allen wesentlichen aussenpolitischen Vorhaben eine Konsultationspflicht. Darunter kann auch so genanntes „soft law“ fallen, nämlich Verhandlungen über internationale Vereinbarungen, mit welchen der Schweiz keine rechtlichen Verpflichtungen auferlegt werden, die aber für die internationale Stellung der Schweiz dennoch von Bedeutung sein können. Der Ausdruck Konsultation schliesst ein, dass die Kommissionen dem Bundesrat eine mündliche oder eine schriftliche Stellungnahme abgeben können. In der Praxis hat sich das Konsultationsverfahren so eingespielt, dass der Bundesrat grundsätzlich einen vorbehaltenen Entscheid fällt, bevor er die Kommissionen (und in gewissen Fällen auch die Kantone) konsultiert. Er nimmt die Stellungnahme der Kommissionen zur Kenntnis und entscheidet in Würdigung derselben. Ausschlaggebend ist, dass der Bundesrat selbst mit dem Informations- und Konsultationsmechanismus fristgerecht entscheiden kann. In



dringenden Fällen kann er deshalb die Präsidien der für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen konsultieren.

Für die Konsultation des Parlaments gibt es zwei Kriterien. Einerseits wird das Parlament konsultiert, wenn Entscheide den Art. 2 und Art. 54 BV betreffen. Andererseits ergibt sich eine Konsultation, wenn Richt- und Leitlinien zu Mandaten für bedeutende internationale Verhandlungen wie beispielsweise Bilaterale Verhandlungen mit der EU, UNO-Generaldebatte, etc, diskutiert werden müssen.

Information

Gemäss **Art. 152 Abs. 2 ParlG** informiert der Bundesrat die Ratspräsidien und die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen regelmässig, frühzeitig und umfassend über wichtige aussenpolitische Entwicklungen. Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen leiten diese Informationen an andere zuständige Kommissionen weiter. Bereits heute wird das Parlament umfassend über Ereignisse und Handlungen im Bereich der Aussenpolitik informiert. Dies geschieht regelmässig durch die Teilnahme der Departementsvorsteherin an den Treffen mit den Ratspräsidenten sowie der Rubrik „Aktuelles aus dem EDA“, das an den Sitzungen der aussenpolitischen Kommissionen traktandiert ist. Zudem wird den Präsidenten der aussenpolitischen Kommissionen zweimal jährlich ein Inventar der aussenpolitischen Aktivitäten der Departemente zugestellt.

Die Kriterien für die Information des Parlaments sind breiter ausgestaltet als diejenigen für die Konsultation. Das Parlament muss über die wichtigen und aussenpolitischen Ereignisse informiert werden. Weiter muss über die Ergebnisse internationaler Verhandlungen, Entscheide rund um Fragen der Neutralität, Entscheide betreffend friedenspolitische Aktionen und internationale Konferenzen (G8, humanitäre Konferenzen) sowie Anlässe mit internationaler Ausstrahlung (WEF) avisiert werden. Ferner muss das Parlament über die Ergebnisse von bedeutenden und umfassenden Evaluationen (DEZA, PRS) sowie über Ereignisse mit Teilnahme von Schweizer Bürgerinnen und Bürger benachrichtigt werden.

Gemäss **Art. 152 Abs. 5 ParlG** können nicht nur die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen, sondern auch die anderen Fachkommissionen verlangen, dass der Bundesrat sie informiert oder konsultiert.

Art. 152 ParlG Information und Konsultation im Bereich der Aussenpolitik

¹ Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen und der Bundesrat pflegen den gegenseitigen Kontakt und Meinungs austausch.

² Der Bundesrat informiert die Ratspräsidien und die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen regelmässig, frühzeitig und umfassend über wichtige aussenpolitische Entwicklungen. Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen leiten diese Informationen an andre zuständige Kommissionen weiter.



³ Der Bundesrat konsultiert die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen zu wesentlichen Vorhaben sowie zu den Richt- und Leitlinien zum Mandat für bedeutende internationale Verhandlungen, bevor er diese festlegt oder abändert. Er informiert diese Kommissionen über den Stand der Realisierung dieser Vorhaben und über den Fortgang der Verhandlungen.

^{3bis} Der Bundesrat konsultiert die zuständigen Kommissionen, bevor er einen internationalen Vertrag, für dessen Genehmigung die Bundesversammlung zuständig ist, vorläufig anwendet.¹

⁴ Der Bundesrat konsultiert in dringlichen Fällen die Präsidentinnen oder die Präsidenten der für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen. Diese informieren umgehend ihre Kommissionen.

⁵ Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen oder andere zuständige Kommissionen können vom Bundesrat verlangen, dass er sie informiert oder konsultiert.

Weitere Instrumente der parlamentarischen Mitwirkung im Bereich des Aussenpolitik

Neben den Stellungnahmen zuhanden des Bundesrates im Rahmen von Konsultationsverfahren gemäss Art. 152 ParlG können die APK parlamentarische Initiative, Vorstösse, insbesondere Motionen und Postulate, und Anträge einreichen sowie Berichte vorlegen (Art. 45 Abs. 1 Bst. a ParlG), um bei der Gestaltung der schweizerischen Aussenpolitik mitzuwirken. Eine besondere Möglichkeit bilden die allgemeinen Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung bei wichtigen Planungen der Staatstätigkeit nach **Art. 28 ParlG**. Mittels Vorstoss kann der Bundesrat beauftragt werden, eine Planung vorzunehmen oder die Schwerpunkte einer Planung zu ändern. Zudem können die APK mit einer Motion oder einer parlamentarischen Initiative Grundsatz- oder Planungsbeschlüsse vorschlagen. Diese Beschlüsse sind Vorentscheidungen, die festlegen, dass Ziele anzustreben, Grundsätze zu beachten oder Massnahmen zu planen sind. Sie sind als strategische Instrumente zu verstehen. Sie werden in der Regel in der Form des einfachen Bundesbeschlusses erlassen. Gemäss **Art. 148 Abs. 4 ParlG** können Grundsatz- oder Planungsbeschlüsse im Zusammenhang mit wichtigen Planungen und Berichten des Bundesrates, wie z.B. dem periodischen Bericht zur Aussenpolitik der Schweiz (Art. 148 Abs. 3 ParlG), gefasst werden.

Art. 28 ParlG Grundsatzentscheide und Planungen

¹ Die Bundesversammlung wirkt bei den wichtigen Planungen der Staatstätigkeit mit, indem sie:

- a. Planungsberichte des Bundesrates berät und zur Kenntnis nimmt;
- b. dem Bundesrat Aufträge erteilt, eine Planung vorzunehmen oder die Schwerpunkte einer Planung zu ändern;
- c. Grundsatz- und Planungsbeschlüsse fasst.

² Grundsatz- und Planungsbeschlüsse sind Vorentscheidungen, die festlegen, dass bestimmte Ziele anzustreben, Grundsätze und Kriterien zu beachten oder Massnahmen zu planen sind.

¹ Eingelegt durch Ziff. I 2 des BG vom 8. Okt. 2004 über die vorläufige Anwendung von völkerrechtlichen Verträgen, in Kraft seit 1. April 2005 ([AS 2005 1245](#) 1246; [BBl 2004 761](#) 1017).



³ Grundsatz- und Planungsbeschlüsse werden in der Form des einfachen Bundesbeschlusses erlassen. Für Grundsatz- und Planungsbeschlüsse von grosser Tragweite kann die Form des Bundesbeschlusses gewählt werden.

⁴ Weicht der Bundesrat von Aufträgen oder Grundsatz- und Planungsbeschlüssen ab, so hat er dies zu begründen.

Art. 148 ParlG Weitere Planungen und Berichte

(...)

⁴ Die Bundesversammlung kann zu weiteren wichtigen Planungen und Berichten Grundsatz- und Planungsbeschlüsse in der Form des einfachen Bundesbeschlusses oder des Bundesbeschlusses fassen.

Zu erwähnen ist noch das Recht der APK nach **Art. 151 ParlG** verlangen zu können, dass sie über wichtige Verordnungen des Bundesrates in ihrem Zuständigkeitsbereich konsultiert werden. Ferner kann die Mehrheit der APK des Nationalrates (Art. 32 GRN) bzw. die APK des Ständerates (Art. 27 GRS) beantragen, dass ihr Rat eine Erklärung zu wichtigen Ereignissen oder Problemen der Aussenpolitik abgibt.