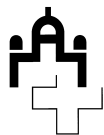


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Wintersession
1. Tagung
der 45. Amtsdauer

Session d'hiver
1^{ère} session
de la 45^e législature

Sessione invernale
1^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

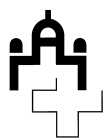
Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1995

Wintersession

Session d'hiver

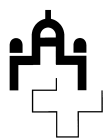
Sessione invernale



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis 1995	I–X
Rednerliste 1995	XI–XXII
Inhaltsverzeichnis	I–IV
Rednerliste	V–VII
Verhandlungen des Ständerates	1077–1296
Einfache Anfragen	1297
Impressum	1298
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières 1995	I–X
Liste des orateurs 1995	XI–XXII
Table des matières	I–IV
Liste des orateurs	V–VII
Délibérations du Conseil des Etats	1077–1296
Questions ordinaires	1297
Impressum	1298
Abréviations	3 ^e de couverture



Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

C	Christlichdemokratische Fraktion
L	Libérale Fraktion
R	Freisinnig-demokratische Fraktion
S	Sozialdemokratische Fraktion
U	Fraktion des Landesrings der Unabhängigen und der Evangelischen Volkspartei
V	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei

Ständige Kommissionen

APK	Aussenpolitische Kommission
FK	Finanzkommission
GPK	Geschäftsprüfungskommission
KöB	Kommission für öffentliche Bauten
KVF	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen
RK	Kommission für Rechtsfragen
SGK	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit
SiK	Sicherheitspolitische Kommission
SPK	Staatspolitische Kommission
UREK	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie
WAK	Kommission für Wirtschaft und Abgaben
WBK	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur

-NR	des Nationalrates
-SR	des Ständerates

* Berichterstatterin/Berichterstatter

Publikationen

AB	Amtliches Bulletin
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BBi	Bundesblatt
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts

Groupes

C	Groupe démocrate-chrétien
L	Groupe libéral
R	Groupe radical-démocratique
S	Groupe socialiste
U	Groupe de l'Alliance des indépendants et du Parti évangélique populaire
V	Groupe de l'Union démocratique du centre

Commissions permanentes

CAJ	Commission des affaires juridiques
CCP	Commission des constructions publiques
CdF	Commission des finances
CdG	Commission de gestion
CEATE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie
CER	Commission de l'économie et des redevances
CIP	Commission des institutions politiques
CPE	Commission de politique extérieure
CPS	Commission de la politique de sécurité
CSEC	Commission de la science, de l'éducation et de la culture
CSSS	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique
CTT	Commission des transports et des télécommunications

-CN	du Conseil national
-CE	du Conseil des Etats

* Rapporteur

Publications

BO	Bulletin officiel
FF	Feuille fédérale
RO	Recueil officiel du droit fédéral
RS	Recueil systématique du droit fédéral

Inhaltsverzeichnis

Allgemeines

Erklärung des Bundespräsidenten: 1087
 Eröffnung der Legislatur: 1077
 Mitteilungen der Kantone und Verteidigung: 1078, 1160
 Wahl des Büros für 1995/96: 1079

Botschaften und Berichte

Agence de coopération culturelle et technique (ACCT).
 Beitritt: 1295
 Agrarpaket 1995: 1224
 Alkoholverwaltung. Geschäftsbericht und Rechnung
 1994/95: 1133
 Arbeitsgesetz. Änderung: 1202
 Atomgesetz. Teilrevision: 1208
 Bundesrechtspflege. Gesetz. Berichtigung: 1216, 1296
 Energiecharta. Genehmigung: 1236
 Finanzhaushaltgesetz. Änderung: 1136
 GPK-SR. «Bahn 2000». Inspektionsbericht: 1210
 Kantonsverfassungen (ZH, LU, NW, ZG, SO, BS). Gewähr-
 leistung: 1174
 Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten.
 Bundesbeschluss: 1165
 Landwirtschaft. Volksinitiativen: 1217, 1296
 Mineralölsteuergesetz: 1260, 1269
 Prüfung der Kantonalbanken im Bankengesetz. Bericht:
 1137
 PTT. Voranschlag 1995. Nachtrag II: 1084
 PTT. Voranschlag 1996: 1081
 SBB. Voranschlag 1996: 1085
 Seeschiffahrtsgesetz. Internationale Übereinkommen:
 1160
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungs-
 leistungen: 1149
 Status der internationalen Beamten schweizerischer
 Nationalität. Sozialversicherungen: 1162
 Umweltschutzgesetz. Änderung: 1163, 1295
 Vellerat. Übertritt zum Kanton Jura: 1175, 1295
 Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammen-
 arbeit mit den internationalen Gerichten: 1181, 1295
 Versandverfahren. Übereinkommen: 1145
 Voranschlag 1995. Nachtrag II: 1090, 1117, 1259
 Voranschlag 1996. Dringliche Massnahmen zur Entlastung:
 1090, 1117, 1244
 Voranschlag der Eidgenossenschaft 1996: 1090, 1117,
 1244, 1267
 Zolltarifarisches Massnahmen 1995/I: 1233

Standesinitiativen (2)

Bern. Einschränkung der Staatshaftung bei Kantonalbanken:
 1137
 Solothurn. Nichtrealisierung des Kernkraftwerks Graben:
 1209

Motionen (12)

Cavadini Jean. Als Treibstoff verwendetes Erdgas. Senkung
 der Zollabgaben: 1275
 Gemperli. Staatsgarantie für Kantonalbanken: 1140
 Loretan Willy. Föderalistische Zusammenarbeit im Bundes-
 staat: 1177
 Loretan Willy. Vollzug des Strassenverkehrsrechts: 1199
 Martin. Erwerb von Grundstücken durch Personen im Aus-
 land. Erweiterung der kantonalen Kompetenzen: 1191
 Nationalrat (Bührer Gerold). Steuerliche Gewinn- und
 Verlustrechnung verbundener Unternehmen: 1281

Table des matières

Généralités

Communications des cantons et prestation de serment:
 1078, 1160
 Déclaration du président de la Confédération: 1087
 Election du Bureau pour 1995/96: 1079
 Ouverture de la législature: 1077

Messages et rapports

Agence de coopération culturelle et technique (ACCT).
 Adhésion: 1295
 Agriculture. Initiatives populaires: 1217, 1296
 Budget 1995. Supplément II: 1090, 1117, 1259
 Budget 1996. Mesures urgentes d'allègement: 1090, 1117,
 1244
 Budget de la Confédération 1996: 1090, 1117, 1244, 1267
 CdG-CE. «Rail 2000». Rapport d'inspection: 1210
 CFF. Budget 1996: 1085
 Charte de l'énergie. Approbation: 1236
 Constitutions cantonales (ZH, LU, NW, ZG, SO, BS).
 Garantie: 1174
 Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.
 Arrêté fédéral: 1165
 Examen des banques cantonales dans le cadre de la loi sur
 les banques. Rapport: 1137
 Loi sur l'énergie atomique. Révision partielle: 1208
 Loi sur l'imposition des huiles minérales: 1260, 1269
 Loi sur la navigation maritime. Conventions internationales:
 1160
 Loi sur la protection de l'environnement. Révision: 1163,
 1295
 Loi sur le travail. Modification: 1202
 Loi sur les finances de la Confédération. Révision: 1136
 Organisation judiciaire. Loi. Modification: 1216, 1296
 Paquet agricole 1995: 1224
 PTT. Budget 1995. Supplément II: 1084
 PTT. Budget 1996: 1081
 Régie des alcools. Gestion et compte 1994/95: 1133
 Régime de transit. Convention: 1145
 Statut des fonctionnaires internationaux de nationalité
 suisse. Assurances sociales: 1162
 Tarif des douanes. Mesures 1995/I: 1233
 Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les presta-
 tions du secteur de l'hébergement: 1149
 Vellerat. Transfert au canton du Jura: 1175, 1295
 Violations du droit international humanitaire. Coopération
 avec les tribunaux internationaux: 1181, 1295

Initiatives des cantons (2)

Berne. Restriction de la garantie accordée par l'Etat aux
 banques cantonales: 1137
 Soleure. Abandon du projet de centrale nucléaire de Graben:
 1209

Motions (12)

CAJ-CE (93.426). Modification de la loi fédérale sur l'acqui-
 sition d'immeubles par des personnes à l'étranger, soute-
 nue par des mesures d'accompagnement: 1189
 Cavadini Jean. Pour une réduction des droits de douane sur
 le gaz naturel utilisé comme carburant: 1275
 Conseil national (Bührer Gerold). Imputation fiscale des
 pertes et des bénéfices des holdings: 1281
 Conseil national (CdG-CN). Surveillance des Chemins de fer
 fédéraux par le Conseil fédéral et son administration:
 1215

Nationalrat (GPK-NR). Schweizerische Bundesbahnen. Aufsicht durch Bundesrat und Verwaltung: 1215
 Nationalrat (LdU/EVP-Fraktion). Zeitliche Beschränkung von Subventionen: 1282
 Nationalrat (Spoerry). Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten: 1283
 (Piller-)Plattner. Herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken: 1278
 RK-SR (93.426). Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, unterstützt durch flankierende Massnahmen: 1189
 Schiesser. Langfristige Finanzierung der AHV: 1169

Empfehlungen (1)

Schüle. Mehrwertsteuer. Änderung der Verordnung: 1145

Postulate (1)

Gemperli. Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft: 1238

Interpellationen (3)

Cottier. Ausweitung und Auswertung der Drogenversuche: 1168
 Delalay. Weinimport: 1234
 Weber Monika. Revitalisierung. Zwischenbilanz: 1238

Einfache Anfragen (2)

Delalay. Lex Friedrich: 1297
 Rhinow. Abgeltungsleistungen im Fall Greina: 1297

Petitionen (7)

Europäische Union gegen Missbrauch der Tiere. Gesamt-schweizerisches Verbot der Intensivhaltung von Wachteln und anderen Wildvögeln: 1290
 Jugendsession 1994. Entkoppelung von Ausländerrecht und Drogenpolitik: 1286
 Jugendsession 1994. Revision des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht: 1287
 Schweizer Liga gegen Tierversuche. Misshandelte Fohlen: 1288
 Société vaudoise pour la protection des animaux. Export-verbot für Schlachtvieh: 1288
 Syfrig Angelo. Gesetz über die Mutterschaftsversicherung: 1293
 Tierschutzbund Basel und Verein gegen die Vivisektion. Für ein Zucht- und Importverbot für Kampfhunde: 1291

Conseil national (groupe Adl/PEP). Subventions. Durée limitée: 1282
 Conseil national (Spoerry). Frais liés à la garde des enfants. Transformation en frais d'obtention du revenu: 1283
 Gemperli. Banques cantonales. Garantie de l'Etat: 1140
 Loretan Willy. Confédération, cantons, communes. Redéfinition de leurs attributions respectives: 1177
 Loretan Willy. Exécution de la loi sur la circulation routière: 1199
 Martin. Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Davantage de compétences cantonales: 1191
 (Piller-)Plattner. Biens sans maître dans les banques suisses: 1278
 Schiesser. AVS. Financement à long terme: 1169

Recommandations (1)

Schüle. Taxe sur la valeur ajoutée. Modification de l'ordonnance: 1145

Postulats (1)

Gemperli. Compétitivité de l'économie suisse: 1238

Interpellations (3)

Cottier. Elargissement de la distribution autorisée de stupéfiants et interprétation des résultats observés: 1168
 Delalay. Importation des vins: 1234
 Weber Monika. Mesures de revitalisation. Bilan provisoire: 1238

Questions ordinaires (2)

Delalay. Lex Friedrich: 1297
 Rhinow. Compensations financières dans le cas de la Greina: 1297

Pétitions (7)

Ligue suisse contre la vivisection. Poulains maltraités: 1288
 Session des jeunes 1994. Dissociation du droit des étrangers et de la politique en matière de drogue: 1286
 Session des jeunes 1994. Révision de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers: 1287
 Société vaudoise pour la protection des animaux. Interdiction de l'exportation d'animaux d'abattage: 1288
 Syfrig Angelo. Loi fédérale sur l'assurance-maternité: 1293
 Tierschutzbund Basel et Ligue suisse contre la vivisection. Pour interdire l'élevage et l'importation de chiens de combat: 1291
 Union européenne contre les mauvais traitements envers les animaux. Interdiction de l'élevage de cailles et d'autres oiseaux sauvages en Suisse: 1290

Rednerliste

Beerli Christine (R, BE):

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1158

Béguin Thierry (R, NE):

Lex Friedrich. Compétences cantonales (titre collectif): *1193, 1198

Bieri Peter (C, ZG):

Landwirtschaft. Volksinitiativen: 1219, 1222

Mineralölsteuergesetz: 1273

Motion Loretan Willy. Vollzug des Strassenverkehrsrechts: 1201

Motion Nationalrat. Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten: 1285

PTT. Voranschlag 1996: 1082

Bisig Hans (R, SZ):

Alkoholverwaltung. Geschäftsbericht und Rechnung 1994/95: *1134

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): *1097, 1102, 1110, 1119, 1120, 1122, 1244, 1256

GPK-SR. «Bahn 2000». Inspektionsbericht: *1210

Motion Nationalrat. Schweizerische Bundesbahnen. Aufsicht durch Bundesrat und Verwaltung: *1215

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1152

Bloetzer Peter (C, VS):

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1110, 1125

Lex Friedrich. Kantonale Kompetenzen (Sammeltitel): 1196

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1153

Brändli Christoffel (V, GR):

Arbeitsgesetz. Änderung: 1202, 1206

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1097

Mineralölsteuergesetz: 1263

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1154

Brunner Christiane (S, GE):

Loi sur le travail. Modification: 1205

Büttiker Rolf (R, SO):

Arbeitsgesetz. Änderung: 1205

GPK-SR. «Bahn 2000». Inspektionsbericht: 1211

Landwirtschaft. Volksinitiativen: *1217, 1222

Mineralölsteuergesetz: 1269, 1272

PTT. Voranschlag 1996: 1083

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1152

Cavadini Jean (L, NE):

Finances fédérales 1996 (titre collectif): 1109, 1124

Motion Cavadini Jean. Pour une réduction des droits de douane sur le gaz naturel utilisé comme carburant: 1276, 1277

Cottier Anton (C, FR):

Interpellation Cottier. Elargissement de la distribution autorisée de stupéfiants et interprétation des résultats observés: 1168

Danioth Hans (C, UR):

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1109, 1248

Liste des orateurs

Bundesrechtspflege. Gesetz. Berichtigung: *1216

GPK-SR. «Bahn 2000». Inspektionsbericht: 1212

Motion Loretan Willy. Föderalistische Zusammenarbeit im Bundesstaat: 1180

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1156

Delalay Edouard (C, VS):

Finances fédérales 1996 (titre collectif): *1090, 1101, 1118, 1129, 1130, 1131, 1244, 1250, 1253, 1254, 1258, 1259, 1267, 1268

Interpellation Delalay. Importation des vins: 1235

Loi sur les finances de la Confédération. Révision: *1136

Paquet agricole 1995: 1228, 1231

Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 1155

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral:

Agriculture. Initiatives populaires: 1222

Economie. Revitalisation (titre collectif): 1241

Interpellation Delalay. Importation des vins: 1236

Loi sur le travail. Modification: 1206

Paquet agricole 1995: 1225, 1227, 1229, 1230, 1232

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale:

Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.

Arrêté fédéral: 1166

Interpellation Cottier. Elargissement de la distribution

autorisée de stupéfiants et interprétation des résultats observés: 1168

Loi sur la protection de l'environnement. Révision: 1164

Motion Schiesser. AVS. Financement à long terme: 1171

Frick Bruno (C, SZ):

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1109, 1127, 1128, 1257

Lex Friedrich. Kantonale Kompetenzen (Sammeltitel): 1195

Gemperli Paul (C, SG):

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1094, 1107, 1245

Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 1141, 1143, 1144

SBB. Voranschlag 1996: *1085

Wirtschaft. Revitalisierung (Sammeltitel): 1239

Iten Andreas (R, ZG):

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1108, 1247

Motion Loretan Willy. Vollzug des Strassenverkehrsrechts: 1201

Petitionen: *1288, 1290, 1291

Koller Arnold, Bundesrat:

Lex Friedrich. Kantonale Kompetenzen (Sammeltitel): 1196, 1199

Motion Loretan Willy. Föderalistische Zusammenarbeit im Bundesstaat: 1179

Motion Loretan Willy. Vollzug des Strassenverkehrsrechts: 1201

Vellerat. Übertritt zum Kanton Jura: 1176

Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten: 1183, 1185, 1186, 1188, 1189

Küchler Niklaus (C, OW), Präsident:

Mitteilungen des Präsidenten: 1077, 1079

Leuenberger Moritz, Bundesrat:

Atomgesetz. Teilrevision: 1209

GPk-SR. «Bahn 2000». Inspektionsbericht: 1213
 PTT. Voranschlag 1996: 1083, 1084
 SBB. Voranschlag 1996: 1085

Loretan Willy (R, AG):

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): *1095, 1111, 1113, 1115, 1131, 1251
 Motion Loretan Willy. Föderalistische Zusammenarbeit im Bundesstaat: 1178, 1180, 1181
 Motion Loretan Willy. Vollzug des Strassenverkehrsrechts: 1200, 1201
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1155

Maissen Theo (C, GR):

Agrarpaket 1995: *1224, 1225, 1226, 1227, 1228, 1229, 1230, 1231, 1232, 1233
 Arbeitsgesetz. Änderung: 1204
 Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1130
 Mineralölsteuergesetz: 1262, 1266
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1150, 1158

Martin Jacques (R, VD):

Banques cantonales. Garantie de l'Etat (titre collectif): 1143
 Finances fédérales 1996 (titre collectif): 1247
 Lex Friedrich. Compétences cantonales (titre collectif): 1194, 1198
 Loi sur l'imposition des huiles minérales: 1272
 Paquet agricole 1995: 1230
 Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 1153

Marty Dick (R, TI):

Finances fédérales 1996 (titre collectif): 1246
 Motion Conseil national. Imputation fiscale des pertes et des bénéfices des holdings: 1281

Onken Thomas (S, TG):

Arbeitsgesetz. Änderung: 1203
 Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1110, 1246, 1256, 1267, 1268
 Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Bundesbeschluss: *1165, 1166, 1167, 1168
 Landwirtschaft. Volksinitiativen: 1220
 Mineralölsteuergesetz: 1271
 Motion Nationalrat. Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten: *1284
 Petitionen: *1293
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1154
 Status der internationalen Beamten schweizerischer Nationalität. Sozialversicherungen: *1162

Paupe Pierre (C, JU):

Vellerat. Transfert au canton du Jura: 1176

Plattner Gian-Reto (S, BS):

Atomgesetz. Teilrevision: 1208
 Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1115, 1129, 1248, 1254
 Motion (Piller-)Plattner. Herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken: 1278, 1280
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1156

Reimann Maximilian (V, AG):

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1253

Rhinow René (R, BL):

Seeschiffahrtsgesetz. Internationale Übereinkommen: *1160

Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten: 1188
 Versandverfahren. Übereinkommen: *1145
 Zolltarifarische Massnahmen 1995/I: *1233

Rhyner Kaspar (R, GL):

Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1125, 1126

Rochat Eric (L, VD):

Motion Loretan Willy. Confédération, cantons, communes. Redéfinition de leurs attributions respectives: 1180
 Paquet agricole 1995: 1226, 1227

Schallberger Peter-Josef (C, NW):

Landwirtschaft. Volksinitiativen: 1221
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1151

Schiesser Fritz (R, GL):

Mineralölsteuergesetz: 1264, 1272
 Motion Schiesser. Langfristige Finanzierung der AHV: 1170, 1172

Schmid Carlo (C, AI):

Agrarpaket 1995: 1229, 1230, 1231
 Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): *1103, 1105, 1106, 1125
 Kantonsverfassungen (ZH, LU, NW, ZG, SO, BS). Gewährleistung: *1174
 Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Bundesbeschluss: 1166
 Landwirtschaft. Volksinitiativen: 1221
 Petitionen: *1286, 1287
 Vellerat. Übertritt zum Kanton Jura: *1175
 Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten: 1182, 1185, 1186, 1187, 1189

Schoch Otto (R, AR), Präsident:

Mitteilungen des Präsidenten: 1079, 1080, 1081, 1160, 1217, 1296

Schüle Kurt (R, SH):

Atomgesetz. Teilrevision: *1208
 Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): *1093, 1123, 1124, 1127, 1245, 1256, 1257
 Empfehlung Schüle. Mehrwertsteuer. Änderung der Verordnung: 1148
 Energiecharta. Genehmigung: *1236
 Kantonalkassen. Staatsgarantie (Sammeltitel): 1144
 Landwirtschaft. Volksinitiativen: 1221
 PTT. Voranschlag 1995. Nachtrag II: *1084
 PTT. Voranschlag 1996: *1081
 Standesinitiative Solothurn. Nichtrealisierung des Kernkraftwerks Graben: *1209
 Umweltschutzgesetz. Änderung: *1163, 1164

Seiler Bernhard (V, SH):

Alkoholverwaltung. Geschäftsbericht und Rechnung 1994/95: *1133, 1135
 Landwirtschaft. Volksinitiativen: 1219

Simmen Rosemarie (C, SO):

Arbeitsgesetz. Änderung: *1202, 1206, 1207
 Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1104
 Kantonalkassen. Staatsgarantie (Sammeltitel): *1137, 1141
 Mineralölsteuergesetz: *1260, 1262, 1264, 1265, 1270, 1271, 1275
 Motion Nationalrat. Steuerliche Gewinn- und Verlustrechnung verbundener Unternehmen: *1281, 1282

Motion Nationalrat. Zeitliche Beschränkung von Subventionen: *1283
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: *1149

Uhlmann Hans (V, TG):
Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1124

Villiger Kaspar, Bundespräsident:
Alkoholverwaltung. Geschäftsbericht und Rechnung 1994/95: 1134
Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1098, 1101, 1104, 1106, 1111, 1115, 1121, 1126, 1128, 1130, 1248, 1254, 1258, 1267, 1268
Empfehlung Schüle. Mehrwertsteuer. Änderung der Verordnung: 1147
Erklärung des Bundespräsidenten: 1087
Finanzhaushaltgesetz. Änderung: 1136
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 1142
Mineralölsteuergesetz: 1261, 1265, 1270, 1274
Motion Cavadini Jean. Als Treibstoff verwendetes Erdgas. Senkung der Zollabgaben: 1277
Motion Nationalrat. Steuerliche Gewinn- und Verlustrechnung verbundener Unternehmen: 1281
Motion Nationalrat. Zeitliche Beschränkung von Subventionen: 1283
Motion (Piller-)Plattner. Herrenlose Vermögen auf Schweizer Banken: 1279
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1157, 1158

Weber Monika (U, ZH):
Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): 1092, 1101
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 1150
Wirtschaft. Revitalisierung (Sammeltitel): 1240, 1243

Zimmerli Ulrich (V, BE):
Bundesfinanzen 1996 (Sammeltitel): *1112, 1250
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 1143
Vellerat. Übertritt zum Kanton Jura: 1176
Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten: *1181, 1185, 1186, 1188

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1995

Wintersession – 1. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'hiver – 1^{re} session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 4. Dezember 1995
Lundi 4 décembre 1995

17.00 h

*Vorsitz – Présidence: Küchler Niklaus (C, OW)/
Schoch Otto (R, AR)/Delalay Edouard (C, VS)*

Eröffnung der Legislatur Ouverture de la législature

Präsident: Traditionsgemäss fällt dem noch amtierenden Ständeratspräsidenten die Ehre zu, die erste Sitzung der Wintersession und damit die erste Sitzung der neuen Legislaturperiode – wir befinden uns am Anfang der 45. – zu eröffnen. So begrüsse ich Sie alle recht herzlich, die Sie sich zu dieser feierlichen Eröffnung in unserer Kleinen Kammer, im Ständerat, eingefunden haben.

Vorab danke ich den Mitgliedern der Landesregierung, dass sie Wert darauf gelegt haben, zu Beginn der neuen Legislaturperiode in corpore bei uns anwesend zu sein. In den Willkommensgruss möchte ich alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdienste sowie die Vertreter der Medien eingeschlossen wissen.

Eine besondere Freude bereitet es mir, auch die Besucher auf den Tribünen willkommen zu heissen: Wir danken Ihnen für Ihr Interesse an unserer Ratsarbeit. Wir werten Ihre Anwesenheit als Zeichen des lebendigen Kontaktes zwischen Volk und Behörden.

Last, but not least entbiete ich meinen aufrichtigen Willkommensgruss den eigentlichen Hauptakteuren im Saal, allen bisherigen sowie den zahlreichen neugewählten Ständerätinnen und Ständeräten, und gratuliere ihnen zur erfolgreichen Wahl.

Mit der Präsenz von acht Frauen wird im Ständerat künftig zweifelsohne ein neuer Akzent gesetzt werden. Möge es Ihnen, liebe Kolleginnen, gelingen, die hier doch weitgehend «ständeberrlich» beherrschte Atmosphäre aufzulockern und mit besonderen Impulsen zu bereichern. Jedenfalls wünsche ich Ihnen allen viel Glück, Erfolg und persönliche Befriedigung in Ihrer künftigen Ratsarbeit.

Gleichzeitig möchte ich es nicht unterlassen, dem ganzen Rat und den Parlamentsdiensten, angeführt von unserem Ratssekretär, Herrn Dr. Christoph Lanz, für die wohlwollende und tatkräftige Unterstützung während des vergangenen Präsidentschaftsjahres bestens zu danken.

Die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich in diesem Jahrzehnt stark gewandelt. Nach einer relativ langen Phase der Kontinuität und Stabilität herrscht heute offensichtlich Diskontinuität vor. Auch wenn das Ende des Aufbruchs- und Öffnungsprozesses in Osteuropa noch nicht erkennbar ist, auch wenn die europäische Einigung bis zu ihrem Ziel der politischen und wirtschaftlichen Union noch viele Rückschläge erleiden muss: der Wandel um uns ist zum bestimmenden Faktor geworden, und er schreitet voran. Wir müssen uns diesem Wandel stellen und uns ihm öffnen. Trotz der drängenden Aufgaben und Entscheide müssen wir aber auch im politischen Alltag den Blick immer wieder aufs Ganze richten.

Erlauben Sie mir deshalb, heute – zu Beginn einer Legislatur und ein letztes Mal als Ratspräsident – ein paar grundsätzliche Gedanken zu unserer politischen Arbeit und Verantwortung zu äussern.

Per precauzione il legislatore ha deciso di limitare strettamente nel tempo la carica dei presidenti dei Consigli. Questo provvedimento istituzionale è particolarmente importante per l'equilibrio politico regionale e linguistico nel nostro Paese. Il cambiamento annuale dei presidenti dei Consigli da un Cantone all'altro è un gesto politico avveduto in favore del nostro federalismo.

Ratspräsident sein heisst aber nicht nur, Kilometer zu sammeln, wie andere etwa Briefmarken sammeln. Ratspräsident sein heisst nicht nur, zwischen Genf und Rorschach und zwischen Lugano und Basel als Festgarnitur zu dienen. Ratspräsident sein bietet vielmehr die Chance für zahlreiche neue und unerwartete Begegnungen.

Diese bereichernde und wertvolle Erfahrung möchte ich auf gar keinen Fall missen. Viele dieser Begegnungen waren sehr spontan, und sie offenbarten vor allem eines: Unter einer Decke des Misstrauens gegenüber der Politik und ihren Repräsentantinnen und Repräsentanten verbergen sich heute reale Ängste und Unsicherheiten. An erster Stelle steht bei vielen Bürgerinnen und Bürgern in Anbetracht der gewaltigen Umwälzungen in Wirtschaft und Gesellschaft die Sorge um ihre Zukunft. Der Bauer sorgt sich angesichts der sinkenden Preise für seine Produkte um die Zukunft seines Hofes und seiner Familie. Der Industriearbeiter fürchtet um seinen Arbeitsplatz, weil der Betrieb stillgelegt oder die Produktion ins Ausland verlegt wird. Die kaufmännische Angestellte ist verunsichert durch die rasant zunehmende Automatisierung und durch immer anspruchsvollere technische Geräte in ihrem Bürobetrieb. Die Wissenschaft zählt die Bauernfamilie, den Industriearbeiter und die Büroangestellte zu den eindeu-

tigen Verlierern des aktuellen Strukturwandels. Damit erklärt sie deren Ängste und als Folge davon ihre Ansprechbarkeit für radikale und allzu einfache Lösungen in der Politik.

Aber ganz so einfach können und dürfen wir Politikerinnen und Politiker es uns nicht machen. Wir haben es mit Menschenschicksalen zu tun, die wir ernst nehmen müssen, und mit Menschen, denen wir konkrete Hilfe anbieten müssen. Zudem beschränkt sich meines Erachtens die Verunsicherung nicht auf die erwähnten Personengruppen. Auch eine Mutter beispielsweise hat heute angesichts der ständig steigenden Anforderungen in Schule und Beruf und der Zunahme lebensbedrohender Gefahren – Drogen, Aids oder organisiertes Verbrechen – konkrete Ängste um ihre Kinder.

C'est ainsi que je souhaiterais en revenir à ce que je disais au début, à savoir qu'à force de prononcer des discours, nous autres politiques, nous oublions parfois d'écouter nos concitoyens. Or, rester à l'écoute, dialoguer, proposer n'est pas seulement nécessaire pour nous rapprocher de nos concitoyens, pour combler le fossé entre ville et campagne, pour remédier à l'incompréhension qui sépare parfois les régions linguistiques. C'est aussi le moyen de faire naître l'espoir là où régnait l'incertitude, voire la peur.

Sans écoute, il n'y aura pas de confiance. Nous nous devons d'ouvrir des perspectives nouvelles pour promouvoir les initiatives et pas seulement en matière de politique extérieure. Dans une époque à la fois de mutation et de difficultés budgétaires, le dialogue devient l'obligation première de tout homme et de toute femme politiques. Pour tout dire: une sorte de devoir national qui ne doit jamais connaître de relâchement.

Wir Politikerinnen und Politiker müssen also unseren Terminkalender wieder so einrichten, dass neben der Rats-, Kommissions-, Partei- und Berufsarbeit noch genügend Zeit für das offene, ehrliche Gespräch mit den Bürgerinnen und Bürgern bleibt. Aber nicht nur zu ihnen müssen wir reden, sondern vor allem mit ihnen. «Nicht da ist man daheim, wo man seinen Wohnsitz hat, sondern da, wo man tatsächlich verstanden wird.» So brachte es Christian Morgenstern auf den kürzesten Nenner. Wir müssen also wieder Brücken bauen, um Vertrauen zu ernten; wir müssen wieder näher beim Volk und mit dem Volk arbeiten. Brücken brauchen aber feste Fundamente, die sie langfristig tragen. Die Fundamente der Politik sind heute mehr denn je Ehrlichkeit und Glaubwürdigkeit. Ehrlichkeit ist Wahrheit und kann nur mit Blick aufs Ganze angestrebt werden, und Glaubwürdigkeit entsteht durch das Streben nach dem Gemeinwohl und nicht nach dem Eigenwohl. Das bedeutet: Zuerst müssen wir gemeinsam tragfähige und seriöse Lösungen erarbeiten, und in einem zweiten Schritt müssen wir über diese Lösungen mit unseren Bürgerinnen und Bürgern in einen offenen Dialog eintreten. Das ist echte volksnahe Politik, echte Bürgernähe.

Die materielle Lage ist aber nicht allein ausschlaggebend für die Befindlichkeit des Menschen, auch nicht für die Befindlichkeit von uns Schweizerinnen und Schweizern. Dazu gehört die Erfüllung ideeller und emotionaler Bedürfnisse.

Es gibt immer mehr Wege und immer weniger Ziele, die uns Orientierung und Halt in unserem Leben geben. Auf meinen präsidentialen Auslandmissionen habe ich viele lobende Worte über unsere direkte Demokratie und unseren Föderalismus gehört. Die Vorstellung von der «Willensnation Schweiz» ist im Ausland nach wie vor sehr verbreitet. Sie ist auch immer noch zutreffend. Vor dem Aufbruch in ein neues Jahrhundert kommt es aber darauf an, diesem Willen mit neuen Zielen und neuen Inhalten wieder Richtung und Orientierung zu geben.

Besonders gefordert und herausgefordert sind dabei die Politikerinnen und Politiker unseres Landes. Wir müssen wissen, welche Ziele wir anstreben sollen, und wir müssen uns einig werden, welchen Weg unser Land einschlagen soll. Der dänische Philosoph Sören Kierkegaard hat das mit folgenden Worten treffend formuliert: «Das Leben kann nur in der Schau nach rückwärts verstanden, aber nur in der Schau nach vorwärts gelebt werden.»

Der Prozess der Selbstfindung und der Sammlung unserer gemeinsamen Werte wird für unser Land mithin zum bestimm-

menden Faktor der kommenden Jahre. Die Politik hat diesen Prozess zu leiten und ihm wichtige und entscheidende Impulse zu geben. Die Chance und den Anlass dazu bieten das Jubiläumsjahr 1998 – «150 Jahre Schweizerischer Bundesstaat» – und die inzwischen angelaufene Verfassungsreform. Die Aufbruchstimmung und die Vision unserer Vorfahren von 1848 lassen sich wohl nur aus den Umständen der damaligen Zeit heraus erklären. Wir befinden uns aber heute, vor dem Wechsel in ein neues Jahrtausend, in einem ebenso einschneidenden Umbruch, wo sich Altes und Neues scheinbar gegenseitig aufheben. Die Gleichzeitigkeit der beharrenden und der verändernden Kräfte verlangt deshalb dringend nach einer Lösung. Eine erneute «Vision Schweiz», die mit jener der Verfassungsväter vergleichbar wäre, ist nicht in Sicht. Damit müssen wir uns abfinden. Dennoch liegt es an uns, die künftigen Herausforderungen optimal vorbereitet in Angriff zu nehmen.

Das Unternehmen «Verfassungsrevision» kann nur dann gelingen, wenn unser aller Bild der Schweiz wieder auf einem gemeinsamen Nenner beruht. Dieser moderne Staat im 21. Jahrhundert kann sicher kein Supermarkt sein, der alle Sonderinteressen und individuellen Ansprüche – wenn möglich noch zum Discountpreis – befriedigt. Die Schweiz von morgen muss dem Gesamtwohl verpflichtet sein, Gemeinschaft bilden und Heimat bieten.

In den kommenden vier Jahren verlangen aber neben der Verfassungsrevision noch andere grosse Aufgaben nach zukunftsweisenden Lösungen. Höchste Priorität hat nach wie vor die Sanierung des Bundeshaushaltes. Durch die Bereitstellung günstiger Rahmenbedingungen gilt es, den Konjunkturverlauf positiv zu beeinflussen. Vorrangige Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Im Bereich der sozialen Sicherheit müssen die Leistungen auf eine langfristig tragfähige finanzielle Basis gestellt werden. Die Grossprojekte des Verkehrs – ich denke an die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes, an «Bahn 2000» und an die Neat – müssen finanziell abgesichert und zügig einer Lösung entgegengeführt werden. Nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen ist unsere Haltung gegenüber Europa neu zu definieren. In dieser wichtigen Frage müssen wir uns zu einem Konsens durchringen.

Weder Euphorie noch blinder politischer Aktivismus sind angesichts der gewaltigen Herausforderungen an die Politik angebracht. Eine gegenseitige Blockierung durch starre Positionen können wir uns angesichts der gewichtigen und langen Aufgabenliste unter keinen Umständen leisten. Der Preis dafür ist zu hoch. Wir dürfen dies unseren Bürgerinnen und Bürgern nicht zumuten. Basierend auf einer gemeinsamen «Idee Schweiz» sind vielmehr kleine, pragmatische, dafür aber tragfähige Schritte in die richtige Richtung gefragt.

Gerade die Kleine Kammer, der Ständerat, scheint mir dafür prädestiniert, konsensfähige Lösungen aufzuzeigen.

Machen wir uns deshalb mit neuem Elan an unsere parlamentarische Arbeit zum Wohl von Land und Volk! In diesem Sinne erkläre ich Sitzung und Session als eröffnet. (Beifall)

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung

Communications des cantons et prestation de serment

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die folgenden Mitteilungen:

Lanz Christoph, secrétaire, donne lecture des communications suivantes:

Aus den Mitteilungen der Kantone geht hervor, dass die folgenden Damen und Herren am 22. Oktober bzw. am 29. Oktober, 6., 12. und 26. November 1995 als Mitglieder des Ständerates gewählt worden sind:

Für Zürich: Frau Weber; für Bern: Frau Beerli und Herr Zimmerli; für Luzern: Frau Leumann und Herr Wicki; für Uri: Herr Daniöth; für Schwyz: die Herren Bisig und Frick; für Glarus: die Herren Rhyner und Schiesser; für Freiburg: die Herren Cottier und Aeby; für Solothurn: Frau Simmen und Herr Bütiker; für Basel-Stadt: Herr Plattner; für Basel-Landschaft: Herr Rhinow; für Schaffhausen: die Herren Schüle und Seiler; für Appenzell Ausserrhoden: Herr Schoch; für St. Gallen: Frau Forster und Herr Gempferli; für den Aargau: Herr Loretan; für den Thurgau: die Herren Onken und Uhlmann; für das Tessin: die Herren Marty und Respini; für die Waadt: die Herren Martin und Rochat; für das Wallis: die Herren Bloetzer und Delalay; für Neuenburg: die Herren Béguin und Cavadini; für Genf: die Damen Brunner und Saudan, und schliesslich für den Jura: die Herren Gentil und Paupe.

Aufgrund der zweiten Wahlgänge und der damit verbundenen Beschwerdefristen sind Mitteilungen noch offen aus den Kantonen Zürich, Uri und Aargau.

Präsident: Damit kommen wir zur Vereidigung der neuen Ratsmitglieder. Herr Aeby, Frau Forster, Frau Leumann, Herr Paupe, Herr Respini, Herr Rochat und Herr Wicki legen den Eid ab. Anschliessend leisten Frau Brunner, Herr Gentil, Herr Marty und Frau Saudan das Gelübde.

Ich bitte zuerst die sieben Ratsmitglieder, die den Eid ablegen, in die Mitte des Saales vorzutreten. Ich bitte die übrigen Ratsmitglieder sowie die Anwesenden im Saal und auf den Tribünen, sich zu erheben.

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die Eidesformel in den drei Amtssprachen:

Lanz Christoph, secrétaire, donne lecture de la formule du serment dans les trois langues officielles:

Ich schwöre vor Gott, dem Allmächtigen, die Verfassung und die Gesetze des Bundes treu und wahr zu halten; die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu wahren; die Unabhängigkeit des Vaterlandes, die Freiheit und die Rechte des Volkes und seiner Bürger zu schützen und zu schirmen und überhaupt alle mir übertragenen Pflichten gewissenhaft zu erfüllen, so wahr mir Gott helfe.

En présence de Dieu tout-puissant, je jure d'observer et de maintenir fidèlement la constitution et les lois fédérales, de sauvegarder l'unité, l'honneur et l'indépendance de la patrie suisse, de défendre la liberté et les droits du peuple et des citoyens, enfin de remplir scrupuleusement les fonctions qui m'ont été confiées; aussi vrai que je désire que Dieu m'assiste. Giuro innanzi a Dio Onnipotente di osservare e mantenere fedelmente e sinceramente la Costituzione e le leggi della Confederazione; di vegliare all'unità, alla forza ed all'onore della Nazione svizzera, di difendere e proteggere l'indipendenza della Patria, la libertà ed i diritti del Popolo e dei Cittadini, e insomma di adempiere coscienziosamente tutte le funzioni a me affidate, così come desidero che Iddio mi aiuti.

Aeby Pierre, Forster Erika, Leumann Helen, Paupe Pierre, Respini Renzo, Rochat Eric und Wicki Franz werden vereidigt

Aeby Pierre, Forster Erika, Leumann Helen, Paupe Pierre, Respini Renzo, Rochat Eric et Wicki Franz prêtent serment

Präsident: Ich bitte die Damen und Herren, die das Gelübde ablegen, sich ebenfalls in die Mitte des Saales zu begeben.

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die Gelübdeformel in den drei Amtssprachen:

Lanz Christoph, secrétaire, donne lecture de la formule de la promesse dans les trois langues officielles:

Ich gelobe, die Verfassung und die Gesetze des Bundes treu und wahr zu halten; die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu wahren; die Unabhängigkeit des Vaterlandes, die Freiheit und die Rechte des Volkes und seiner Bürger zu schützen und zu schirmen und überhaupt alle mir übertragenen Pflichten gewissenhaft zu erfüllen.

Je promets d'observer et de maintenir fidèlement la constitution et les lois fédérales, de sauvegarder l'unité, l'honneur et

l'indépendance de la patrie suisse, de défendre la liberté et les droits du peuple et des citoyens, enfin de remplir scrupuleusement les fonctions qui m'ont été confiées.

Prometto di osservare e mantenere fedelmente e sinceramente la Costituzione e le leggi della Confederazione, di vegliare all'unità, alla forza ed all'onore della Nazione svizzera, di difendere e proteggere l'indipendenza della Patria, la libertà ed i diritti del Popolo e dei Cittadini, e insomma di adempiere coscienziosamente tutte le funzioni a me affidate.

Brunner Christiane, Gentil Pierre-Alain, Marty Dick und Saudan Françoise legen das Gelübde ab

Brunner Christiane, Gentil Pierre-Alain, Marty Dick et Saudan Françoise font la promesse requise

Wahl des Büros für 1995/96

Election du Bureau pour 1995/96

Wahl des Präsidenten des Ständerates

Election du président du Conseil des Etats

Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin

Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	43
eingelangt – rentrés	43
leer – blancs	1
ungültig – nuls	0
gültig – valables	42
absolute Mehr – Majorité absolue	22

Es wird gewählt – Est élu

Schoch Otto mit 41 Stimmen

Präsident: Ich gratuliere unserem neuen Präsidenten, seiner Familie und dem ganzen Kanton Appenzell Ausserrhoden zu dieser glänzenden, ehrenvollen Wahl. *(Beifall)*

Ich wünsche ihm viel Glück und Erfolg in seinem Präsidialamt und bitte ihn, den Vorsitz zu übernehmen.

Schoch Otto übernimmt den Vorsitz

Schoch Otto prend la présidence

Präsident: Für das Vertrauen, das Sie mir mit der Wahl in das Präsidium dieses Rates entgegenbringen, danke ich Ihnen herzlich. Sie würdigen damit – und es ist mir ein grosses Anliegen, das hier gebührend hervorzuheben – in erster Linie meinen Heimat- und Wohnkanton Appenzell Ausserrhoden. Der appenzellische und im speziellen der ausserrhodische Bezug haben für mich, auch wenn ich mich sehr als Schweizer und durchaus auch als Europäer fühle, einen hohen Stellenwert. Die Art und Weise, in der ich Politik zu betreiben versuche, ist weitgehend von dem geprägt, was dort, wo ich herkomme, üblich ist. Auch meine für viele Betroffene vielleicht manchmal nicht auf Anhieb verständliche Art zu kommunizieren, das Gespräch zu führen, trägt appenzellische Wesenszüge.

Es macht mir Freude und macht mich auch stolz, dass ein so kleiner Kanton, der im Konzert der schweizerischen Kantone wahrlich nicht die erste Geige spielt, während eines Jahres die Chance hat, möglicherweise etwas häufiger im Schaufenster der schweizerischen Politszene zu erscheinen, als das seiner Position im Feld der 26 Kantone zukommen würde. Es ist für mich eine ganz besondere Ehre, dass eine Delegation des ausserrhodischen Regierungsrates auf der Tribüne Platz genommen hat.

Selbstverständlich hoffe ich, das Vertrauen, das Sie mir mit Ihrer Wahl bekunden, rechtfertigen und Ihre Erwartungen erfüllen zu können. An meinem guten Willen soll es nicht fehlen. Ich bin aber nicht nur von gutem Willen erfüllt, sondern ich freue mich auch aufrichtig darauf, diesen Rat durch die Fährnisse des parlamentarischen Alltags führen zu dürfen.

Anlass zu Freude gibt mir in erster Linie die Tatsache, dass ich die nur alle vier Jahre wiederkehrende Chance habe, einen zu einem Drittel neu zusammengesetzten Rat in die neue Legislatur oder – um es in sportlicher Terminologie auszudrücken – ein auf zahlreichen Positionen neu besetztes Team in die neue Saison führen zu dürfen. Das vermittelt die Chance, diesen Rat zu einer Gemeinschaft zusammenzuschweissen, zu einer Equipe, von der ich hoffe, dass sie so starke, so überzeugende Auftritte haben werde, dass der Gedanke, auf diese eine Kammer unseres parlamentarischen Zweikammersystems könnte allenfalls verzichtet werden, gar nicht erst aufkommen kann.

Ich bin überzeugt, dass wir sehr gute Aussichten haben, diese Zielvorgabe zu realisieren, wenn wir uns zunächst immer wieder in Erinnerung rufen, dass wir jene, die in politischen Fragen andere Auffassungen vertreten, durchaus nicht als Gegner zu betrachten brauchen. Wichtig und entscheidend ist vielmehr, dass ja möglicherweise die Auffassung des anderen ebenso sinnvoll, gerade so richtig oder vielleicht sogar noch zweckmässiger sein kann als meine eigene Auffassung.

Gefragt sind also – bei allem Respekt vor präzisen, pointierten Positionsbezügen – Toleranz und Verständnis für den Standpunkt des oder der anderen. Gefragt ist auch die Bereitschaft zum Dialog, zum Gespräch mit dem, der die Dinge anders beurteilt als ich selbst, zur Suche nach vermittelnden Kompromisslösungen. Nicht nach Kompromisslösungen um jeden Preis; aber im Interesse der Sache, im Interesse von mehrheitsfähigen Lösungen wird oft eine konstruktive Konsensbereitschaft unumgänglich sein.

Es erleichtert uns die Suche nach solchen Lösungen, wenn wir uns nicht von Sonderinteressen leiten lassen, wenn nicht Partikularinteressen einzelner den politischen Entscheidungsprozess prägen.

Wichtig ist vielmehr – das vor allem angesichts der grossen Fragen, die wir in dieser Legislatur anzugehen haben –, dass bei allen Entscheiden, die in diesem Haus gefällt werden, das Interesse des Ganzen, das Wohl unseres Staates, oberste Richtschnur ist. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie mir beim Versuch, dieser Zielsetzung gerecht zu werden, helfen. Sie machen sich damit nicht nur um unser Land verdient, sondern – ich bin davon überzeugt – damit wird Ihnen damit die Tätigkeit als Bundesparlamentarier auch viel grössere Befriedigung verschaffen. Politisches Gezänk in den Niederungen von Detailfragen und kleinliche Auseinandersetzungen um beispielsweise die Höhe von Bundesbeiträgen – was könnte die Aufmerksamkeit und das Engagement von Kantonsvertretern mehr in Anspruch nehmen als die Frage, wohin welche Subventionskanäle geleitet werden? – können ja schliesslich nicht zufrieden machen und verwehren dem Parlamentarier den Blick auf das Gesamtwohl. Gerade dieses Gesamtwohl ist wesentlich, denn wenn es dem ganzen Land gutgeht, geht es auch dem einzelnen gut.

Natürlich liegt es mir fern, jetzt vom politischen Alltagsgeschäft zu sprechen, von der Tagespolitik, die uns noch heute abend beschäftigen wird. Auf ein Thema möchte ich aber trotzdem eintreten, das im Laufe der bevorstehenden vier Jahre unsere ganze Aufmerksamkeit in Anspruch nehmen wird – ein Thema auch, bei dem die soeben dargelegten Kriterien politischen Handelns ganz besonders wichtig sind. Ich spreche von der Reform der Bundesverfassung, die, wenn es nach den Vorstellungen unseres Rates geht, noch im Verlaufe dieser Legislatur unter Dach und Fach gebracht werden soll. Ganz im Sinne der Entscheidungen, die unser Parlament in der letzten Legislatur getroffen hat, bin ich davon überzeugt, dass gerade wir Mitglieder des Ständerates unseren ganzen Ehrgeiz darin investieren müssen, die Reform der Bundesverfassung im Jubiläumsjahr 1998 definitiv verabschieden zu können. Das ist nicht nur deshalb wichtig, weil unsere Bundesverfassung an sich revisionsbedürftig ist, dies aus formellen wie auch materiellen Gründen. Ich bin vielmehr davon überzeugt, dass die Diskussion um die Verfassungsreform viele weitere positive Wirkungen auslösen wird. Sie wird einen Erneuerungsprozess auf breiter Basis einleiten und dadurch geeignet sein, Bürgerinnen und Bürgern – ge-

rade solchen der jüngeren Generation – den Glauben an den Staat und an seine Institutionen zurückzugeben oder diesen Glauben, wo er in den letzten Jahren nicht gänzlich verlorengegangen ist, wieder spürbar zu stärken.

In diesem Sinne freue ich mich auf die Zusammenarbeit mit Ihnen. Ich freue mich aber auch auf die Zusammenarbeit mit den im Bundeshaus akkreditierten Vertretern der Medien. Während der ganzen Dauer meiner politischen Tätigkeit auf Bundesebene habe ich den Kontakt mit den Medienvertretern stets als ausgesprochen anregend und bereichernd empfunden. Ich weiss, dass viele positive Impulse in die Politik einfließen, die ihren Ursprung in den Köpfen von Medienschaffenden haben. Natürlich gab und gibt es im Zusammenhang mit der Arbeit von Medienleuten immer wieder auch Anlass zu Unzufriedenheit. Die Betroffenen wissen aber, dass ich mir – gerade weil mir an einem offenen Verhältnis viel liegt – stets die Freiheit nehme, ihnen meine Unzufriedenheit im direkten Gespräch unverblümt zur Kenntnis zu bringen.

Ich schliesse mit dem Dank an die Adresse des abtretenden Präsidenten unseres Rates, Niklaus Kuchler. Er hat vor Jahresfrist, am Beginn seiner Tätigkeit als Ratspräsident, dem Wunsch Ausdruck gegeben, während seines Präsidialjahres ein aufmerksamer Zuhörer und ein guter Wegbereiter für die Entscheide des Rates sein zu können. Es ist ihm gelungen, diese Zielvorgaben in überzeugender Weise in die Tat umzusetzen, aber er hat darüber hinaus noch sehr viel mehr für uns, für den Ratsbetrieb, für das Parlament getan.

Er war ein Meister der leisen Autorität, der stillen, aber zwingenden Amtsführung. Sein stets versöhnlicher Ton liess Gehässigkeiten gar nicht erst aufkommen und schuf optimale Voraussetzungen für konstruktive Ratsdebatten.

Ganz herzlich danken möchte ich auch meiner Familie und im besonderen meiner Frau. Ohne die stete uneigennützig Unterstützung durch sie wäre es mir gar nie möglich gewesen, Politik zu einem wesentlichen Bestandteil meines Lebens zu machen, und erst recht hätte ich nie daran denken können, mich so ausschweifend der Politik auf eidgenössischer Ebene zu widmen.

Mit Ihrer Hilfe und mit Ihrer Unterstützung hoffe ich, diesen Rat speditiv, klar und wenn möglich auch mit ein wenig Humor durch das neue Amtsjahr führen zu dürfen. *(Beifall)*

Wahl des Vizepräsidenten des Ständerates Election du vice-président du Conseil des Etats

Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin

Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	43
eingelangt – rentrés	43
leer – blancs	1
ungültig – nuls	0
gültig – valables	42
absolutes Mehr – Majorité absolue	22

Es wird gewählt – Est élu

Delalay Edouard mit 42 Stimmen

Präsident: Ich gratuliere Herrn Delalay herzlich zu dieser sehr ehrenvollen Wahl. *(Beifall)*

Wahl des ersten Stimmenzählers Election du premier scrutateur

Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin

Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	43
eingelangt – rentrés	43
leer – blancs	1
ungültig – nuls	0
gültig – valables	42
absolutes Mehr – Majorité absolue	22

Es wird gewählt – Est élu

Zimmerli Ulrich mit 42 Stimmen

Präsident: Ich gratuliere Herrn Zimmerli sehr herzlich zu dieser Wahl. (Beifall)

Wahl des zweiten Stimmenzählers Election du deuxième scrutateur

Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin

Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	42
eingelangt – rentrés	42
leer – blancs	1
ungültig – nuls	0
gültig – valables	41
absolute Mehr – Majorité absolue	21

Es wird gewählt – Est élu
Iten Andreas mit 40 Stimmen

Präsident: Ich gratuliere Herrn Iten sehr herzlich zu dieser Wahl. (Beifall)

Wahl des Ersatzstimmenzählers Election du scrutateur suppléant

Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin

Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	42
eingelangt – rentrés	42
leer – blancs	2
ungültig – nuls	0
gültig – valables	40
absolute Mehr – Majorité absolue	21

Es wird gewählt – Est élu
Schmid Carlo mit 39 Stimmen

Präsident: Ich gratuliere Herrn Schmid sehr herzlich zu dieser Wahl. (Beifall)

Ich freue mich, dass das Büro jetzt vollständig wiederbestellt ist, und ich freue mich vor allem darauf, mit den vier übrigen Büromitgliedern während eines Jahres zusammenarbeiten zu dürfen. Bevor wir zur Behandlung der weiteren auf der Traktandenliste figurierenden Geschäfte übergehen, wollen wir betreffend Sitzordnung noch «die grosse Rochade» unter den Mitgliedern des Büros vornehmen.

95.052

PTT. Voranschlag 1996 PTT. Budget 1996

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Oktober 1995
Message et projet d'arrêté du 18 octobre 1995

Bezug bei der Generaldirektion PTT,
Viktoriastrasse 21, 3030 Bern
S'obtiennent auprès de la Direction générale des PTT,
Viktoriastrasse 21, 3030 Berne

Präsident: Bevor wir zur Behandlung des PTT-Voranschlags übergehen, möchte ich Sie darauf aufmerksam machen, dass wir das grosse Vergnügen haben, in diesem Saal eine absolute Premiere zu feiern: Wir haben Herrn Bundesrat Moritz Leuenberger erstmals in amtlicher Funktion unter uns. Herr Bundesrat Leuenberger hat es richtigerweise für zweckmässig gehalten, für den Beginn seiner amtlichen Tätigkeit den Ständeratssaal zu wählen. Ich heisse ihn in diesem Sinne bei uns sehr herzlich willkommen.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Die Finanzkommission empfiehlt Ihnen mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem

Entwurf zum Bundesbeschluss über den Finanzvoranschlag der PTT-Betriebe für das Jahr 1996 zuzustimmen, und zwar in der Form, die vom Bundesrat beantragt wird. Das bedeutet, dass wir mit einer Gewinnablieferung von 250 Millionen Franken rechnen dürfen. Ursprünglich wollten die PTT-Betriebe mit Blick auf die künftige Verselbständigung von Post und Telecom ein Nullergebnis ausweisen. Was nun von den PTT-Betrieben und vom Bundesrat vorgeschlagen wird, ist ein vertretbarer, vernünftiger Kompromiss zwischen den unternehmerischen Bedürfnissen und den finanzpolitischen Gegebenheiten des Bundes, notabene als Noch-Eigentümer der PTT-Betriebe.

Zu den Eckwerten: Es wurde gleich budgetiert wie im Voranschlag des Bundes. Wir haben von diesem unverändert schwierigen wirtschaftlichen Umfeld auszugehen. Die Liberalisierung schreitet vor allem auf der internationalen Ebene rasant voran. Die Nachfrage nach den Dienstleistungen der PTT-Betriebe entwickelt sich unterschiedlich. Bei der Post stagniert die Nachfrage, der Telecom-Bereich rechnet mit einem Zuwachs von real 3,5 Prozent.

In den Finanzvoranschlag eingeflossen sind die Tarifmassnahmen, denen der Bundesrat letzte Woche zugestimmt hat. Hier kann die Post mit Mehrerträgen von 293 Millionen Franken rechnen. Davon entfallen allein 238 Millionen Franken auf die Tarifierhöhungen bei der Brief- und Paketpost. Anders verhält es sich beim Telecom-Bereich. Dort führen die Tarifänderungen zu Mindererträgen von 345 Millionen Franken. Diese Tarifsenkungen spiegeln die veränderten Marktverhältnisse, vor allem die wachsende internationale Konkurrenz.

Dann ist darauf hinzuweisen, dass sich die Massnahmen auch auf der Kostenseite positiv auswirken. Die Rationalisierung wird zielstrebig fortgesetzt. Im Postbereich ist auf das Kostensenkungsprogramm «maîtrise des coûts» zu verweisen. Diese Massnahmen auf der Kostenseite führen auch dazu, dass die gemeinwirtschaftlichen Leistungen von 479 Millionen auf 416 Millionen Franken sinken. Im nächsten Jahr erfolgt erstmals eine Abgeltung. Der Bund leistet 233 Millionen Franken an Abgeltungen an die bisher ausschliesslich von den PTT getragenen gemeinwirtschaftlichen Leistungen, und zwar 140 Millionen Franken an die Postautobetriebe, die immer noch stark defizitär sind, und 93 Millionen Franken an den Zeitungsvertrieb. Auch die Kantone werden zur Kasse gebeten. Sie leisten im nächsten Jahr 42 Millionen Franken an den Postautodienst.

Zu den Zeitungstarifen wird sich Herr Bieri namens der GPK noch äussern, die dieses Thema vertieft behandelte. Wir stellen fest, dass die Zeitungsverleger ursprünglich diesem Drittelsmodell zugestimmt hatten. Wir nahmen in die entsprechende Korrespondenz Einsicht. Wir haben im Parlament das Postverkehrsgesetz revidiert. Dieses Gesetz kann nun nach nicht benützter Referendumsfrist in Kraft treten, und der Bundesrat hat es auf Verordnungsstufe auf der Basis dieses Drittelsmodells umzusetzen.

Wir haben davon Kenntnis nehmen dürfen, dass die PTT und der Bundesrat behutsam vorgehen wollen und dass das Modell unter Rücksichtnahme auf die regionale Presse und auf die Zeitungsvielfalt in unserem Lande nur schrittweise umgesetzt werden soll.

Zum Personalbestand: Nach wie vor sind die PTT der weitest aus grösste Arbeitgeber unseres Landes. Der Personalbestand hat sich jetzt auf der Höhe von 58 400 Beschäftigten stabilisiert, auf der Höhe des Vorjahres, dies nach einem massiven Abbau in der ersten Hälfte der neunziger Jahre. Im Präsidialdepartement und bei der Post werden die Bestände nochmals leicht reduziert. Andererseits – man muss sagen: glücklicherweise – braucht die Telecom zusätzliche qualifizierte Mitarbeiter und wird den Bestand entsprechend aufstocken. Die Personalkosten basieren auf einer Teuerungszulage von 1 Prozent. Die Teuerung würde also nächstes Jahr nicht voll ausgeglichen. Die Gesamtkosten im personellen Bereich belaufen sich auf knapp 6 Milliarden Franken, rund 40 Prozent des Gesamtaufwandes.

Unter diesen Randbedingungen resultiert bei einem Gesamtertrag der PTT von 15 Milliarden Franken ein um 500 Millio-

nen Franken ansteigender Cash-flow von 4,2 Milliarden Franken. Beide Bereiche, Post und Telecom, können mit positiven Resultaten aufwarten. Die Post sollte erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg mit schwarzen Zahlen, mit einem Reingewinn von 38 Millionen Franken, abschliessen, und die Telecom rechnet mit einem operativen Ergebnis, vor Restrukturierungsaufwand, von 1,4 Milliarden Franken. Unter Mitberücksichtigung der Kosten des Präsidialdepartementes ergibt sich für die PTT-Betriebe insgesamt ein operatives Ergebnis von 1,2 Milliarden Franken.

Nun wäre dieser Geldsegen fast zu schön, um wahr zu sein. Es gibt hier aber noch eine Schattenseite der PTT-Rechnung, den enormen Restrukturierungsaufwand. Dieser hat in der Kommission viel zu reden gegeben. Wir haben uns vertieft auseinanderzusetzen, uns auch entsprechend dokumentieren lassen und sind zum folgenden ersten Fazit gelangt: Mit Blick auf eine künftige Verselbständigung der beiden Unternehmungen, Post und Telecom, müssen betriebswirtschaftlich dringende Wertberichtigungen auf Sachanlagen und offenbar auch auf schlecht genutzten Liegenschaften vorgenommen werden. Der PTT-Verwaltungsrat rechnet für die kommenden Jahre mit einem Restrukturierungsbedarf von total 4,3 Milliarden Franken. Darin eingeschlossen sind ausserordentliche Kosten im Personalbereich von 2,3 Milliarden Franken, so für Frühpensionierungen von etwa 750 Millionen Franken und dann vor allem für den Abbau des Fehlbetrages in der Personalversicherung im Telecombereich, was uns 1,8 Milliarden Franken kostet. Dieser Restrukturierungsaufwand des Personalbereiches wird nicht 1996, sondern in den Folgejahren anfallen und dann in jenem Umfeld zu diskutieren sein.

Direkt betroffen und belastet wird dieser Voranschlag 1996 aber durch die ausserordentlichen Abschreibungen auf den Sachanlagen und zum Teil auf den Liegenschaften. Insgesamt sind hierfür 996 Millionen Franken eingesetzt. Auf Sachanlagen allein werden 834 Millionen Franken zusätzlich abgeschrieben. Es geht hier um Wertanpassungen auf technisch überholtem, nur noch teilweise marktfähigem Material. Wir haben schon früher auf diese Altlasten des einstigen Monopolbetriebes hingewiesen, der im Interesse der einheimischen Industrie viel zu hohe Bestände angelegt hat, die nun im Rahmen des technischen Fortschrittes sehr rasch veralten und nicht mehr marktfähig sind. Es ist daran zu erinnern, dass wir bereits 1993 und 1994 Sonderabschreibungen auf diesen Beständen von je 503 Millionen Franken getätigt haben und dass im Voranschlag des laufenden Jahres nochmals 450 Millionen Franken dafür eingesetzt sind. Soviel zu den Sachanlagen.

Bei den Liegenschaften handelt es sich um eine erste Tranche an ausserordentlichen Abschreibungen. Wir werden uns auf den nächsten Voranschlag hin noch intensiver mit der Bewertung der PTT-Liegenschaften auseinandersetzen müssen. Wieweit sich auch aus den strategischen Beteiligungen ein allfälliger Wertberichtigungsbedarf ergibt, ist eine weitere offene Frage. Bei allen Akquisitionen muss sichergestellt werden, dass Risiken und Chancen angemessen gegeneinander abgewogen werden.

Die PTT-Betriebe befinden sich in einer Umbruchsituation. Ihre Führung hat die Herausforderung des Marktes angenommen. Als Gesetzgeber haben wir mit dem Fernmeldegesetz, dem Postgesetz und dem PTT-Organisationsgesetz die Weichen gestellt oder noch so zu stellen, dass die eingeleitete Liberalisierung, diese Modernisierung der PTT-Betriebe, zügig realisiert werden kann. Auch dieser Finanzvoranschlag ist ein Baustein dazu.

Ich bitte Sie, ihm in dieser Form zuzustimmen.

Bieri Peter (C, ZG): Im Rahmen der Vorbesprechung des PTT-Voranschlages hat sich die Geschäftsprüfungskommission mit den Fragen betreffend die Zeitungstaxen beschäftigt. Unsere Sektion wurde durch die Generaldirektion PTT über die Kontroverse um die Ausgestaltung des sogenannten Drittelsmodells informiert, das diesen Herbst in der gedruckten Presse breit und mit einiger Vehemenz diskutiert wurde. Nach dieser Orientierung hat die offene Auseinandersetzung

zwischen dem Schweizerischen Verband der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger und den PTT ihren Fortgang genommen. Letzten Mittwoch hat nun der Bundesrat die Verordnung zum revidierten Postverkehrsgesetz in Kraft gesetzt, welches das Parlament am 24. März dieses Jahres verabschiedet hat. Auch dies hat, wie zu erwarten war, wiederum zu teils geharnischten Reaktionen geführt.

Zur Erinnerung sei vermerkt, dass das Parlament im Gesetz festgelegt hat, dass der Bundesrat die Taxen für die Beförderung abonnierten Zeitungen und Zeitschriften festlegt. Beim Drittelsmodell werden die ungedeckten Kosten, die aufgrund einer Vollkostenrechnung ermittelt werden, je zu einem Drittel von den Zeitungsverlegern, vom Bund und von den PTT getragen. Für das Jahr 1996 sind dafür 93 Millionen Franken als gemeinwirtschaftliche Abgeltung durch den Bund vorgesehen. Die volle Verwirklichung des Drittelsmodells ist gemäss Voranschlag jedoch erst per 1998 geplant.

Die Vertreter des Schweizerischen Verbandes der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger haben im Jahre 1993 dem Drittelsmodell grundsätzlich zugestimmt, bemängeln heute jedoch die Art und Weise, wie die Vollkostenrechnung vorgenommen wird. Sie verweisen insbesondere darauf, dass die Post selbst in Konkurrenz zu privaten Anbietern stehe, welche zu bedeutend preiswerteren Bedingungen und vor allem zu günstigeren Lohnkosten operieren. Die Zeitungsverleger fordern, dass das Zeitungsdefizit nur als Differenz zu den Marktpreisen bzw. zu den hypothetischen Tarifen, die ohne Tarifsubventionierung gelten würden, berechnet werde. Sie kommen so zum Schluss, dass das Zeitungsdefizit von 238 Millionen Franken für das Jahr 1994 unter Berücksichtigung der Wettbewerbssituation um 50 bis 100 Millionen Franken zu hoch ausgewiesen sei. In diesem Sinne würde uns die Darlegung interessieren, auf welcher Grundlage nun der bundesrätliche Entscheid getroffen wurde.

Die Zeitungsverleger bemängeln auch, dass mit der Rabattgewährung für Zeitungen, die den grössten Teil ihrer Auflage über die PTT vertreiben, die lokalen Zeitungen, die wir eigentlich mit der Revision des Gesetzes fördern wollten, gar nicht in den erwarteten Genuss der vollen Verbilligung kommen, da sie im Konkurrenzkampf mit den grossen Zeitungen ohne die von den PTT zu erbringende Frühzustellung weder wettbewerbsfähig noch marktkonform sind; getreu dem Motto: «Eine Zeitung, die nicht beim Frühstück zusammen mit dem Kaffee genossen werden kann, ist wie Schnee von gestern.»

Die Zeitungsverleger beanstanden, dass etwa Fachzeitschriften und Mitgliedschaftsorgane mit der gesamten Auflage von der Presseförderung profitieren, Lokalzeitungen mit Frühzustellung jedoch nur zu 30 bis 50 Prozent der gesamten Auflage. Es wird behauptet, dass auf Zeitschriften von Grossverteilern und Fachzeitschriften pro abonniertes Exemplar mindestens doppelt so viele Subventionen entfallen wie auf Lokalzeitungen mit Frühzustellung. Eine Antwort des Bundesrates würde uns gerade auch im Hinblick auf die grundsätzliche Zielrichtung der Förderung der kulturellen und regionalen Vielfalt der Presse und auf eine optimale Verwendung der ohnehin knappen Bundesmittel Aufschluss geben. Die Zeitungsverleger reagierten auf den Beschluss des Bundesrates vom letzten Mittwoch gemäss «NZZ» mit der Bemerkung, dass die jetzt beschlossene Erhöhung für viele Zeitschriften nicht verkraftbar sei und sie vor existentielle Probleme stelle. Immerhin sei vermerkt, dass die Hälfte der heute subventionierten 7000 Titel nicht mehr in den Genuss von Vorzugstarifen kommt. Bei aller Achtung vor dieser Durchforstung von Subventionspfünden ist es ein Anliegen, dass letzten Endes diejenigen zum Zuge kommen sollten, für welche das Gesetz von seiner Zielrichtung her auch geschaffen wurde.

Ich denke, dass die Angelegenheit der Zeitungstarife in verschiedener Hinsicht durchaus eine gewisse Brisanz hat, sind doch davon letztendlich direkt oder indirekt Arbeitsplätze, Leserinnen und Leser, aber auch Pfeiler unserer kulturellen Vielfalt und unserer freien Meinungsbildung betroffen. Ich sage dies auch als Vertreter eines Kantons, dessen Bevölkerung vor fünf Jahren noch drei Tageszeitungen zur Auswahl

hatte und nun, d. h. ab 1. Januar 1996, nur mehr eine lesen muss – oder sagen wir besser: lesen darf. In Anbetracht der Wichtigkeit und der Aktualität dieser Frage wäre es nach der Meinung der Geschäftsprüfungskommission angebracht, wenn Sie dem Parlament an dieser Stelle den Entscheid des Bundesrates erklären könnten.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke zunächst dem Berichterstatter für seine umfangreiche und richtige Darlegung des Budgets. Sie war dermassen vollständig, dass ich praktisch nichts mehr beizufügen habe.

Wie er richtig gesagt hat, sieht das Budget ein operatives Ergebnis – vor Wertberichtigungen – von 1,25 Milliarden Franken vor. Das ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass Tarifmassnahmen bei der Brief- und Paketpost und beim Zeitungstransport sowie die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen beim Postzeitungs- und Postautodienst durch den Bund erfolgen. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen werden mit 233 Millionen Franken abgegolten. Infolge der Änderung der Posttaxen und der Taxen für den Zeitungstransport werden 293 Millionen Franken an Einnahmen budgetiert.

Nun muss ich zunächst zur Änderung der Post- und Pakettarife berichten, dass der Bundesrat das von den PTT vorgeschlagene Modell nicht vollständig übernommen, sondern dass er vorläufig den Transport der Bücher ausgenommen hat. Hier sollen noch Verhandlungen zwischen der Branche und der Post erfolgen. Die Post schätzt, dass ihr die Verbilligung des Zustelldienstes von Bücherpaketen Mindereinnahmen von etwa 5 bis 7 Millionen Franken im Jahr bringen würde. Man kann diese Änderung der Verordnung noch während des Jahres nachholen. Es schien mir aber angebracht, dass die Branche mit der Post noch einmal spricht.

Was die Tarife der Zeitungs- und Zeitschriftentransporte angeht, danke ich zunächst Herrn Bieri für seinen Hinweis, dass hier ein Auftrag des Parlamentes vorliegt. Der Auftrag besteht darin, dass das Drittelsmodell umgesetzt werden soll. Es war von seiten der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger plötzlich die Rede davon, das Parlament habe dieses Drittelsmodell in Wirklichkeit aufgegeben, weil es den Gesetzentwurf des Bundesrates verändert habe.

Natürlich hat es den bundesrätlichen Text verändert. Aber aus den Materialien geht ganz klar hervor – ich bin froh, dass Sie es hier bestätigt haben –, dass das Parlament dieses Drittelsmodell wollte. Es wollte auch zwei weitere Bedingungen berücksichtigt haben, nämlich die besondere Förderung der Lokal- und Regionalpresse sowie die Einführung einer substantiellen Treueprämie. Man kann darüber geteilter Meinung sein – und Sie waren im Parlament geteilter Meinung –, aber letztlich haben Sie das Gesetz so erlassen. Der Bundesrat hat im übrigen nicht das von den PTT zu Beginn vorgeschlagene Modell übernommen, sondern das hat sich in den Verhandlungen immer wieder etwas geändert. Es gibt z. B. verschiedene Möglichkeiten, die Treueprämien zu errechnen; das ist Ihnen auch klar.

Nachdem immer wieder gesagt wurde, gerade die Lokalzeitungen, die kleinen Zeitungen, würden besonders unter den verordneten Aufschlägen leiden, muss ich festhalten, dass dem nicht so ist. Ich belege das mit einigen Zahlen: Zeitungen mit kleinen Auflagen – in der Bedeutung sind sie gewichtig, deswegen wurden sie im Parlament speziell zur Förderung empfohlen –, wie zum Beispiel der «Bote der Urschweiz», werden innert drei Jahren eine Abonnementserhöhung um 6,5 Prozent erfahren. Da kann man auch bei einer kleinen Zeitung nicht sagen, sie werde deswegen vor existentielle Probleme gestellt. Oder beim «Berner Oberländer» macht die Erhöhung in drei Jahren – immer bis 1998 – 4,7 Prozent aus.

Es sind die grossen Zeitungen, die nicht in den Genuss der Treueprämien kommen, wie z. B. der «Tages-Anzeiger» oder die «Neue Zürcher Zeitung», bei denen die Aufschläge um einiges happiger sind. Beim «Tages-Anzeiger» erfolgt ein Aufschlag von 18,5 Prozent, aber immer in drei Jahren. Ich betone das deswegen, weil in den Inseraten stand, der neue Aufschlag erfolge schon ab 1996. Er erfolgt innerhalb von

drei Jahren.

Nun war, um auf Ihre Frage zu sprechen zu kommen, die Subventionierung der Frühzustellung bei der Lokal- und Regionalpresse nicht möglich. Mehreinnahmen aus der Rückgewinnung des Verkehrs sind gemäss dem Drittelsmodell der Post anzurechnen.

Hier muss ich nochmals einen kleinen Einschub machen: Indem der Bundesrat – unter dem Einfluss der Finanzkommission – seinen Anteil am Drittelsmodell um 10 Prozent gekürzt hat, hat er die Post, nicht etwa die Zeitungsverleger, bereits wieder höher als mit dem ihr eigentlich zustehenden Drittel belastet. Die Zeitungsverleger bleiben insgesamt bei ihrem Drittel.

Die Frühzustellung ist eine Sonderdienstleistung, die nicht zum Pflichtbereich der Post gehört. Die Post muss hier die volle Kostendeckung verlangen können. Wir mussten so entscheiden. Es ist uns ganz klar, dass das für die Zeitungs- und Zeitschriftenverleger nichts Angenehmes ist. Aber das ist das Gesetz. Das Parlament wollte es so, und wir mussten es umsetzen. Ich danke Ihnen für Ihr Verständnis.

Gemäss Budget führen diese Massnahmen bei der Post zu einem operativen Ergebnis von 38 Millionen Franken. Wenn das mit der Büchertaxe nicht zum Tragen käme, wären es tatsächlich nur etwas über 30 Millionen Franken. Bei der Telecom ist dagegen ein operatives Ergebnis von 1,4 Milliarden Franken geplant.

Nun erfolgt als zweiter Gedankengang die Wertberichtigung, die vom Kommissionspräsidenten, Herrn Schüle, richtig dargelegt wurde. Die Berichtigung des Immobilieninventars liegt noch nicht vor. Das soll bis Ende 1996 der Fall sein. Die PTT beantragten ein Nullergebnis. Der Bundesrat war damit nicht einverstanden. Er hat sich, als er den PTT 250 Millionen Franken Gewinnvorgabe auferlegte, davon leiten lassen, dass er einerseits jetzt 233 Millionen Franken gemeinwirtschaftliche Leistungen abgibt, und er hat sich, ganz ehrlich gesagt, auch von der miserablen Finanzlage des Bundes leiten lassen. Ich bin froh, dass Sie diesem Entscheid des Bundesrates zugestimmt haben.

Mit dem Berichterstatter bitte ich Sie, dem PTT-Budget und nachher dem Nachtragskredit zuzustimmen.

Büttiker Rolf (R, SO): Es ist nicht üblich, dass man nach dem Bundesrat spricht. Aber nach der Antwort von Herrn Bundesrat Leuenberger zu den Zeitungstarifen muss ich doch noch etwas sagen.

Ich lege meine Interessen offen: Ich trage Verantwortung in einem Verwaltungsrat einer solchen kleinen Zeitung. Es ist richtig, dass die Zeitungsverleger ursprünglich, aber vor ganz langer Zeit, das Drittelsmodell anerkannt haben. Aber es ist dann im Laufe der Vernehmlassung des Postverkehrsgesetzes bestritten worden. Bei der Behandlung des Postverkehrsgesetzes sind hier und auch in der Kommission vom damaligen Vorsteher des EVED gewisse Versprechen gemacht worden. Das kann man auch in den Materialien nachlesen. Das Drittelsmodell ist dann gerade auch in diesem Rat sehr stark relativiert worden.

Bei der Frühzustellung ist es so, dass vor allem die kleinen Blätter im ländlichen Raum wegen der Dichte und des Konkurrenzkampfs mit den grossen Blättern ganz besondere Schwierigkeiten haben mitzuhalten. Auch diesbezüglich sind vom damaligen Vorsteher des EVED gewisse Versprechen gemacht worden, dass man nämlich dieses Problem noch einmal anschauen wolle.

Was vor allem die Zeitungsverleger und die Verantwortlichen bei den Zeitungen sehr gestört hat, war das Vorgehen des Bundesrates. Er hat, ohne gross auf diese Versprechen und auf die staatspolitische Bedeutung einzugehen, die Dinge «durchgezogen», obwohl gerade auch in diesem Rat gewisse Versprechen gemacht worden sind. Deshalb verstehe ich es, dass bei den Zeitungsverlegern gerade in bezug auf das Vorgehen eine gewisse Enttäuschung herrscht. Wir sind «ausgezogen», um bei diesem Artikel die staatspolitische Bedeutung von kleinen Zeitungen besonders hervorzuheben und hervorstreichen und die Artenvielfalt der Zeitungen zu erhalten. Deshalb muss ich sagen, dass hier gewisse Pro-

bleme entstehen werden und dass man über das Vorgehen des Bundesrates – ich meine: zu Recht – enttäuscht ist.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich muss richtigstellen, dass während dieser sehr langen Zeit, in der dieses Modell ausgehandelt wurde, stets und immer wieder – auch durch meinen Vorgänger – mit dem Zeitungsverlegerverband gesprochen wurde. Es war nämlich alles bestritten. Zunächst hiess es, man sei mit dem Drittelsmodell nicht einverstanden. Man konnte dann aber nachweisen, dass der Zeitungsverlegerverband vor der parlamentarischen Beratung mit dem Drittelsmodell einverstanden war. Nachher hiess es, man sei mit der Kostenrechnung der PTT nicht einverstanden. In Wirklichkeit aber wurde ein gemeinsames Gutachten bei Professor Nauer in Auftrag gegeben, das damals sowohl die Post als auch die Zeitungsverleger anerkannten. Es ging um die Methode der Vollkostenrechnung.

Nachher wurde die Treueprämie als solche bestritten. Man konnte dann zeigen, dass das Parlament sie wollte. Dann wurde die Art und Weise der Treueprämie bestritten. Diesbezüglich geht es um den einzigen Punkt, bei dem ich sagen muss, dass man über die Art und Weise, wie diese Prämie ausgestaltet wird, tatsächlich verschiedener Meinung sein kann. Es bleibt aber, wenn man das Ganze nimmt, immer das eine Drittel bei den Zeitungs- und Zeitschriftenverlegern. Davon müssen wir ausgehen. Wenn man die kleine Presse noch mehr entlasten würde, müsste man andererseits die grossen Zeitungen um so stärker belasten. Dem Bundesrat war es völlig klar, dass es kein Modell gibt, mit dem alle Zeitungs- und Zeitschriftenverleger einverstanden sein können. Ich verstehe, dass sie von ihrem Recht Gebrauch machen, sich bis zum Schluss zu wehren.

Was ich allerdings zurückweisen muss, ist die Behauptung, dass mit ihnen nicht gesprochen worden sei. Auch ich habe sie nochmals empfangen und intensiv mit ihnen gesprochen. Ich bin unbefangen an die Sache herangegangen. Es wäre mir wahrhaftig kein Stein aus der Krone gefallen, sondern ich wäre als glorreicher Vermittler aus den Verhandlungen hervorgegangen, wenn ich dem Verband in einem Teil hätte nachgeben können. Ich habe aber feststellen müssen, dass Element für Element vom Parlament so gewollt wurde. Das bestätigt Ihre eigene Finanzkommission, die diese Zahl stets so im PTT-Budget enthalten haben wollte. Es ist schmerzlich für den Verband, aber es ist nicht ungerecht.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Finanzvoranschlag der PTT-Betriebe für das Jahr 1996

Arrêté fédéral concernant le budget financier de l'Entrepris des PTT pour l'année 1996

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.053

PTT. Voranschlag 1995. Nachtrag II

PTT. Budget 1995. Supplément II

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Oktober 1995
Message et projet d'arrêté du 18 octobre 1995

Bezug bei der Generaldirektion PTT,
Viktoriastrasse 21, 3030 Bern
S'obtiennent auprès de la Direction générale des PTT,
Viktoriastrasse 21, 3030 Berne

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Auch den Nachtrag II zum Voranschlag 1995 der PTT empfiehlt Ihnen die Finanzkommission mit 9 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung zur Annahme.

Es geht zum einen, in Artikel 1, um die Erhöhung des Personalbestandes um 75 Stellen, eine minimale Überschreitung des bewilligten Bestandes um 0,1 Prozent. Den Grund habe ich beim Voranschlag 1996 der PTT schon gesagt: Die Telecom benötigt Spezialisten in den Wachstumsbereichen und auch mit Blick auf die internationale Ausrichtung. Leider ist das Personal anderer Bereiche, das grundsätzlich freigestellt werden könnte, sachlich natürlich nicht in der Lage, diese qualifizierten Positionen zu besetzen, und darum braucht es diese neuen Stellen. Zum anderen geht es, in Artikel 2, um zusätzliche Zahlungskredite von 555 Millionen Franken, eigentlich, mit Blick auf das Gesamtbudget von 14,5 Milliarden Franken, ein kleiner Fisch. Wir haben beides akzeptiert.

Zu reden gegeben hat im Bereich der Zahlungskredite die Position von 374,8 Millionen Franken für die Beteiligungen. Der Hintergrund dieses Zahlungskredites ist ein Entscheid vom 5. Mai 1995 des Verwaltungsrates der PTT, der die Generaldirektion ermächtigt hat, abgestützt auf die entsprechende Verordnung des Bundesrates, zusammen mit der niederländischen Telecom eine 27-Prozent-Beteiligung an der tschechischen Telekommunikationsunternehmung SPT-Telecom zu erwerben, die bis ins Jahr 2000 in ganz Tschechien noch eine Monopolstellung besitzt. Diese Beteiligung hat für unsere PTT strategischen Charakter. Sie spiegelt die beabsichtigte internationale Ausrichtung und Verstärkung der schweizerischen Telecom wider. Kurzfristig sind bis 1998 keine Dividenden von diesem Investment zu erwarten, langfristig wird aber mit einer Kapitalverzinsung von 13 bis 14 Prozent gerechnet. Die Karten in diesem Telekommunikationsgeschäft werden jetzt neu verteilt, jetzt schafft man sich die Ausgangspositionen, um sich im liberalisierten internationalen Umfeld zu bewähren. Die Finanzkommission hat unter diesem Blickwinkel diesem Kredit (bei 1 Enthaltung) zugestimmt.

Ich beantrage Ihnen, diesem Nachtrag II in allen Teilen zuzustimmen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Nachtrag II zum Finanzvoranschlag 1995 der PTT-Betriebe

Arrêté fédéral concernant le supplément II au budget financier de l'Entreprise des PTT pour l'année 1995

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3

Titre et préambule, art. 1–3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.054

SBB. Voranschlag 1996

CFF. Budget 1996

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Oktober 1995 (BBl IV 1209)
Message et projet d'arrêté du 18 octobre 1995 (FF IV 1177)

Voranschlag 1996 und Mittelfristplan 1997–2001 der SBB
vom 14. September 1995
Budget 1996 et plan à moyen terme 1997–2001 des CFF
du 14 septembre 1995

Bezug bei der Generaldirektion SBB,
Hochschulstrasse 6, 3030 Bern
S'obtiennent auprès de la Direction générale des CFF,
Hochschulstrasse 6, 3030 Berne

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, zuerst ein paar Bemerkungen zur Übersicht zu machen: Die finanzielle Situation der Schweizerischen Bundesbahnen bleibt weiterhin angespannt. Das für 1996 budgetierte Defizit beläuft sich auf 263 Millionen Franken und liegt damit rund 50 Millionen Franken unter den Zahlen des Voranschlages 1995. Der Bund wird zudem 1996 bei den ungedeckten Kosten des Regionalverkehrs entlastet, an den die Kantone rund einen Viertel zu leisten haben. Die Beiträge der öffentlichen Hand insgesamt steigen von 2541 auf 2620 Millionen Franken oder um 3,1 Prozent. Das Bundesbudget wird 1996 insgesamt mit 2432 Millionen Franken belastet. Im Voranschlag 1995 waren es 2541 Millionen Franken. Dank Weiterführung der eingeleiteten Rationalisierungsmassnahmen und durch eine nachhaltige Kostenkontrolle war es möglich, die Aufwendungen einigermassen auf dem bisherigen Niveau zu halten. Es zeigt sich aber trotzdem deutlich, dass mit dem bis 1997 verlängerten Leistungsauftrag das Grundproblem der SBB nicht bewältigt werden kann. Der Deckungsgrad des Nettoaufwandes – unter Ausklammerung der Infrastrukturleistungen des Bundes – sinkt gegenüber dem Vorjahr um 0,5 Punkte auf 73,3 Prozent.

Nun die wichtigsten Voranschlagszahlen: Die Ertragssituation ist nach wie vor unbefriedigend.

Festzustellen ist insbesondere, dass die durch die Einführung der Mehrwertsteuer bedingte Tarifierhöhung im Personenverkehr mit einer Erhöhung des Grundtarifs um 3,6 Prozent sowie gezielten Tarifanpassungen bei verschiedenen Fahrausweisen am Markt schlecht durchgesetzt werden konnte. Die Steuerablieferung geht vom bisherigen Ertrag ab und vergrössert so das SBB-Defizit. Der Ertrag aus dem Personenverkehr dürfte deshalb um rund 4,8 Millionen Franken oder 0,3 Prozent unter dem Rechnungsergebnis 1994 liegen. Das zeigt, dass der Spielraum für weitere Tarifierhöhungen offenbar nicht gross ist.

Beim Güterverkehr muss trotz Mengenzuwachs mit sinkendem Ertrag gerechnet werden. Zurückgeführt wird dies auf die Tatsache, dass die anhaltend schlechte Konkurrenzlage gegenüber dem Strassenverkehr keinen besseren Ertrag garantieren kann.

Erfreulicherweise kann dann aber der Gesamtaufwand von 6761 Millionen Franken ungefähr auf dem Niveau des Vorjahres gehalten werden. Einsparungen werden u. a. durch einen Stellenabbau von 1528 Mitarbeitern möglich, wodurch der Personalbestand gegenüber der Rechnung 1994 um 5,9 Prozent und gegenüber dem Budget 1995 um 4,4 Prozent abnimmt. Der budgetierte Personalaufwand von 3410 Millionen Franken, der eine Teuerung von 1 Prozent umfasst, verringert sich gegenüber der Rechnung 1994 und dem Budget 1995 um rund 3 Prozent. Es ist hier also eine deutliche Abnahme zu verzeichnen.

Auch der Sachaufwand der SBB ist leicht rückläufig. Hingegen steigen die Aufwendungen für Abschreibungen (plus 5,9 Prozent), Zinsen (plus 8,7 Prozent) und die nicht aktivierbaren Investitionsaufwendungen (plus 43,5 Prozent).

Es gilt zu bedenken, dass diese Aufwendungen Folge der Investitionen der Vergangenheit sind und dass sie daher prak-

tisch nicht beeinflusst werden können. Die gesamten Aufwendungen des Bundes zugunsten der SBB, inklusive Fehlbetrag von 263 Millionen, haben gegenüber dem Budget 1995 leicht sinkende Tendenz: 2432 Millionen gegenüber 2541 Millionen Franken. Das ist darauf zurückzuführen, dass sich die Kantone an der Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen im regionalen Personenverkehr im Betrag von 708 Millionen gemäss revidiertem Eisenbahngesetz mit rund einem Viertel, d. h. mit 188 Millionen Franken, zu beteiligen haben. Die von den SBB eingeleiteten Massnahmen zur Effizienzsteigerung im Regionalverkehr sollen weiter dazu führen, dass auch für die Zukunft in diesem Sektor eine Stabilisierung erwartet werden kann. Die erstmals rückläufige Belastung des Bundeshaushaltes vermag jedoch nicht darüber hinwegzutäuschen, dass die Leistungen der öffentlichen Hand insgesamt auf eine neue Rekordmarke von 2620 Millionen Franken ansteigen werden. Der Deckungsgrad des Nettoaufwandes des Gesamtunternehmens und damit die Ertragslage verschlechterten sich leicht gegenüber dem Vorjahr.

Schliesslich – das muss ebenfalls berücksichtigt werden – müssen die SBB 1996 neue Darlehen von über einer Milliarde Franken aufnehmen. Letztlich wird auch dieser Betrag den Bund belasten. Die in der Rechnung ausgewiesenen Zahlen geben daher die Realität nur unvollständig wieder.

Es fehlen auch die unter dem Titel «Alptransit» beschlossenen Ausgaben für den Gotthard von rund 300 Millionen Franken. Diese Ausgaben erscheinen nur zu einem kleinen Teil in der Finanzrechnung des Bundes. Nach Kürzung der Zahlungskredite infolge Projektverzögerung betragen sie noch rund 3 Millionen Franken. Der grösste Teil der Investitionsaufwendungen für den Gotthard wird noch nach geltendem Finanzierungsbeschluss zur Neat direkt über Tresoreriedarlehen des Bundes finanziert.

Zum Mittelfristplan: Der aktualisierte Mittelfristplan 1997–2001 trägt den schwierigen Rahmenbedingungen des Bundes Rechnung. Die Planung der SBB erwartet – aufgrund von optimistischen Ertragserwartungen –, dass die Fehlbeträge ab 1999 wegfallen. Diese Annahme geht von einer konsequenten Weiterführung der Produktivitätssteigerung und Qualitätsverbesserung aus. Im Planungszeitraum wird zudem mit einem weiteren Abbau von rund 1700 Stellen gerechnet. Gemäss Mittelfristplan 1997–2001 dürfte die Belastung der öffentlichen Hand durch die SBB von 2621 Millionen auf 2703 Millionen Franken ansteigen.

Zusammenfassend darf gesagt werden, dass das Budget der SBB 1996 von einem straffen Kostenmanagement zeugt. Die Finanzkommission ist mit dem Bundesrat der Ansicht, dass das Unternehmen die beeinflussbaren Faktoren gut im Griff hat. Die Infrastrukturleistungen für die Substanzerhaltung des heutigen Netzes werden aber auch in Zukunft nicht kleiner werden. Die Frage der Unternehmensreform wird sich daher weiter stellen.

Bezüglich des Budgets 1996 beantragt Ihnen die Finanzkommission einstimmig, den Bundesbeschluss über den Voranschlag der Schweizerischen Bundesbahnen für das Jahr 1996 gutzuheissen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke Herrn Gemperli für die vollständige Darstellung des Budgets und des Mittelfristplanes. Ich will seine Ausführungen nicht wiederholen. Ich danke ihm, dass er das an und für sich nicht sehr erfreuliche Budget doch zu würdigen weiss und Ihnen dargelegt hat, welch grosse Anstrengungen insbesondere seitens der SBB unternommen werden.

Wenn Sie die Bundesbelastung zugunsten der SBB ansehen, sieht das tatsächlich nach einem Rückgang um 109 Millionen Franken aus. Doch der Schein trügt, denn in Wirklichkeit bezahlen die Kantone einen Teil der Zeche. Als Folge der geänderten Finanzierung des Regionalverkehrs im Rahmen des revidierten Eisenbahngesetzes spart nämlich der Bund auf Kosten der Kantone, wobei gleich anzufügen ist, dass er sich dafür bei den KTU stärker engagiert.

Die Leistungen setzen sich folgendermassen zusammen: 688 Millionen Franken als Abgeltung für den Regionalver-

kehr; 110 Millionen Franken für den Huckepackverkehr; 1,5 Milliarden Franken als Infrastrukturbeitrag gemäss Leistungsauftrag 1987; 263 Millionen Franken Fehlbetrag.

Obwohl das Kostenmanagement sehr strikt befolgt wird, wachsen die Aufwendungen stärker als die Erträge. Im Güterverkehr wurden beispielsweise im Jahre 1995 rund 2 Prozent mehr Güter transportiert, trotzdem fallen die Erträge um 7 Prozent tiefer aus. Das ist auf die günstigen Preise des Strassenverkehrs zurückzuführen.

Im Personenverkehr stagnieren die Erträge ebenfalls. Daran ist u. a. die Einführung der Mehrwertsteuer schuld. Es ist offen zuzugeben, dass eine Trendwende nicht in Sicht ist. Ein Blick über die Grenzen, beispielsweise auf die SNCF, wo die Situation noch viel schlimmer ist, kann uns natürlich nicht darüber hinwegtrösten. Wir können die Entwicklung auch nicht einfach hinnehmen.

Die SBB werden also intern zu gewaltigen Rationalisierungen schreiten. Zudem soll die Bahnreform vorangetrieben werden. Wir erhoffen uns da wichtige Impulse, und – das will ich auch sagen – die Kostenwahrheit des gesamten Verkehrs muss auch realisiert werden. Dann werden die Zahlen der SBB in einem etwas rosigeren Licht stehen.

Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme des Budgets und ersuche Sie, dieses zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Voranschlag der Schweizerischen Bundesbahnen für das Jahr 1996

Arrêté fédéral concernant le budget des Chemins de fer fédéraux pour 1996

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Le président: Je voudrais vous signaler que M. Cottier fête aujourd'hui son anniversaire, et je tiens à le féliciter. (*Applaudissements*)

Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr

La séance est levée à 19 h 00

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 5. Dezember 1995

Mardi 5 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Erklärung des Bundespräsidenten Déclaration du président de la Confédération

Präsident: Bevor wir uns dem Budget und der entsprechenden Debatte zuwenden, möchte ich das Wort Herrn Bundespräsident Villiger erteilen. Die GPK unseres Rates hat gewünscht, dass der Bundesrat, hier vertreten durch den Bundespräsidenten und Vorsteher des EFD, zu Beginn der Debatte über das Budget eine Erklärung zur politischen Jahresplanung des Bundesrates für 1996 abgibt.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: In der Tat haben die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte den Bundesrat gebeten, den jeweiligen Bundespräsidenten zu den Jahreszielen des folgenden Jahres Stellung nehmen zu lassen. Der Bundesrat hat dies versprochen. Es ist ein Versuch, der auch zur Verwesentlichung der Arbeit der Geschäftsprüfungsdelegation beitragen soll. Der Bundesrat kommt diesem Anliegen gerne nach. Dies gibt mir auch Gelegenheit, das Augenmerk kurz auf die ganze Palette der Regierungstätigkeit – und nicht nur auf Einzelfragen! – zu richten.

Noch fünf Jahre trennen uns vom nächsten Jahrtausend. Wir haben in den letzten Jahrzehnten eine moderne Schweiz aufgebaut. Wirtschaft, Gesellschaft und staatliches Wirken haben sich aber immer enger ineinander verflochten. Das staatliche Leistungsangebot hat sich stark ausgeweitet; es gibt kaum mehr einen Lebensbereich, der nicht in irgendeiner Form staatlich begleitet wird.

Ich glaube, wir haben viel erreicht, worauf wir stolz sein dürfen. Die Bürgerinnen und Bürger haben sich an dieses Leistungsangebot gewöhnt. Gleichzeitig haben aber viele aus den Augen verloren, wer am Schluss die Gaben des Staates bezahlen wird. Die chronischen Defizite veranschaulichen, dass eine Diskrepanz zwischen dem Konsum der Leistungen und dem Willen zur Begleichung der Rechnungen besteht. Eine moderne Gesellschaft und eine moderne Wirtschaft sind aber ohne zeitgemässe staatliche Leistungen nicht denkbar. Trotzdem muss der Blick auf die Regierungstätigkeit des nächsten Jahres auch Anlass sein, die Leistungsgrenzen des Staates kritisch zu hinterfragen.

Die Antwort auf diese Frage ist natürlich politisch kontrovers, denn hier geht es um den Widerstreit unterschiedlicher Interessen und auch um unterschiedliche Visionen in bezug auf die Rolle des Staates. Es geht um die Frage nach dem Vorrang des Allgemeininteresses vor dem Partikularinteresse, um die Wahl zwischen dem Menschenbild des selbstverantwortlichen, mündigen Bürgers, der Gemeinnutz und individuelle Tatkraft in sich vereint, und dem schon von Humboldt warnend angeprangerten Bild des wohlgenährten Sklaven, der sich seine Wohlfahrt mit der Aufgabe der persönlichen Freiheit erkaufte hat.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass es auf solche Fragen keine Schwarzweissantworten gibt, sondern dass der Ausgleich zwischen unterschiedlichen Visionen und Interessen in Kompromissen liegen muss. Die Kompromisse können in einer direkten Demokratie nur auf der Basis des Dialogs ge-

funden werden – des Dialogs zwischen dem Volk und den politischen Akteuren, des Dialogs über die Sprach- und Parteigrenzen hinaus.

Der Bundesrat möchte den Weg des Dialogs und der Verständigung gehen, und er sieht sich darin auch durch den Ausgang der letzten Wahlen bestärkt. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben mit dem Wahlresultat zu unserer politischen Tradition der Konkordanz – und damit auch des Dialogs – ja gesagt. Das Volk will, dass die unterschiedlichen politischen Lager die anstehenden Probleme trotz gegensätzlicher Standpunkte miteinander bereden und nicht gegeneinander. Es hat den Regierungspartnern aber auch einen klaren Auftrag gegeben, nämlich den, ihren Willen zur Zusammenarbeit neu zu dokumentieren, und zwar durch eine Gesprächskultur, die den Gegner nicht ausgrenzt, und durch eine Konsenssuche, die zu tragfähigen Lösungen führt. Mit seinem Regierungsprogramm möchte der Bundesrat dieses gemeinsame Gespräch im nächsten Jahr eröffnen.

Die Regierungsrichtlinien für die vierjährige Legislatur skizzieren jeweils die langfristigen Schwerpunkte der Tätigkeit des Bundesrates. In dieser Jahresplanung hier können diese Leitlinien an sich weiter konkretisiert werden. Diese Planungsvorgaben haben zwar keinen rechtlich bindenden Charakter, sie stecken aber die Marschrichtung der bundesrätlichen Politik für ein Jahr ab. Sie dürfen nicht zu einem einengenden Korsett werden, sondern es muss für Anpassungen an Veränderungen im politischen Umfeld und für unvorhergesehene Entwicklungen Raum bleiben. Die Jahresplanung soll also für den Bundesrat auch ein Führungsinstrument sein, das der Prioritätensetzung und der grösstmöglichen Kohärenz der Politik der Departemente dient. Der Bundesrat wird deshalb zuhanden der GPK ein Planungsdokument verabschieden – er braucht dafür noch etwas Zeit –, welches auch die Geschäftsprüfung auf eine neue Grundlage stellen wird. In seinem Bericht über die Geschäftsführung kann dann der Bundesrat alljährlich über den Grad der Zielerreichung Bilanz ziehen, und die GPK werden die Regierungs- und Verwaltungsarbeit an diesen Zielen messen können. In diesem Sinne ist dieses heutige Votum eine Art Auftakt zu einem mehrstufigen Informationsprozess zuhanden der Räte und der Öffentlichkeit.

Ich möchte kurz auf die grob konzipierten Leitlinien zu sprechen kommen, unter die der Bundesrat seine Legislaturplanung stellen wird. Es geht dabei um drei Hauptstossrichtungen:

1. Stärkung der Gemeinschaft;
2. Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit;
3. Stärkung der Wohlfahrt.

Diese drei strategischen Ziele hat der Bundesrat aufgrund einer Beurteilung der Lage unseres Landes und der Befindlichkeit unserer Bürgerinnen und Bürger formuliert. Erreicht werden sollen diese strategischen Ziele durch geeignete Schwerpunktsetzung in der Tagespolitik. Die aktuelle Situation wird ja durch sehr unterschiedliche Ansichten über Antworten der Schweiz auf neue Herausforderungen geprägt; Sie wissen das. Daraus entstehen natürlich politischer Führungs- und Handlungsbedarf. Wir meinen, es brauche gezielte Anstrengungen, um den Zusammenhalt der Gesellschaft, der Gemeinschaft, zu stärken; dazu muss aber auch die Handlungsfähigkeit des Staates gesichert werden. Basis für beides ist aber eine weitere gezielte Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort und den Werkplatz Schweiz. Denn nur wenn die Wirtschaft floriert, werden jene Arbeitsplätze geschaffen, die wir zur Überwindung der Arbeitslosigkeit so dringend brauchen. Nur wenn der Wirtschaftsstandort Schweiz insgesamt gestärkt wird, fließen auch dem Staat jene Mittel zu, die er zum Zweck der Wohlfahrtsförderung einsetzen kann, beispielsweise im Bereich der Sozialversicherungen. Die Hauptgesichtspunkte der Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit und der Stärkung der Wohlfahrt sind somit eng vernetzt.

Zu den Jahreszielen im einzelnen: Ich möchte zuerst etwas zur Staatsleitungs- und Verfassungsreform sagen: Zunächst geht es darum, die institutionellen Voraussetzungen für eine verstärkte Handlungsfähigkeit zu schaffen. Damit ist zweierlei

angesprochen: erstens die Staatsleitungs- und Verfassungsreform und zweitens die Sanierung des Bundeshaushaltes. Im Rahmen der Staatsleitungsreform hat der Bundesrat 1995 eine breite Konsultation der Öffentlichkeit über eine Reform der Bundesverfassung eingeleitet. Dabei sieht er die Reform als einen offenen Prozess an; die Erneuerung geschieht nicht in einem Schritt, sondern etappenweise. Es ist das Ziel des Bundesrates, im nächsten Jahr die Botschaft an das Parlament zum nachgeführten Verfassungstext und zu den beiden ersten Reformblöcken «Volksrechte» und «Justiz» zu verabschieden. Parallel dazu beschäftigen sich aber weitere Gremien mit Fragen der Staatsleitungsreform, z. B. die von der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates eingesetzte Expertenkommission zum Verhältnis Parlament/Regierung.

Im Vollzugsbereich steht die Umsetzung der Regierungs- und Verwaltungsreform im Vordergrund, die natürlich auch vom Ausgang einer allfälligen Referendumsabstimmung abhängen wird.

Die vom Bundesrat eingeleitete Reorganisation der Verwaltung sollte im nächsten Jahr einen erheblichen Schritt weiterkommen und sowohl die Kultur als auch die Struktur der Verwaltung verändern.

Von besonderer Bedeutung ist auch Artikel 51 des neuen RVOG, wo die Möglichkeit zu einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung geschaffen wird. Zusammen mit der bereits beantragten Lockerung des Finanzhaushaltgesetzes und des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes sollte es aufgrund dieser Rechtslage künftig z. B. möglich sein, ganze Bundesämter mit Leistungsauftrag zu führen. Parallel dazu laufen weitere Reformbestrebungen, etwa im Bereich des Beamtenrechts. Die Straffung der Verwaltungstätigkeit beschränkt sich jedoch nicht auf Anpassungen der Verwaltungsorganisation, sondern schliesst auch Bestrebungen im Bereich der Verfahrensbeschleunigung mit ein. Namentlich bei der Realisierung grosser Infrastrukturprojekte stellt sich die Frage zweckmässiger Bewilligungsverfahren. Wir möchten auch hier nächstes Jahr ein Paket in die Vernehmlassung geben. Auch die mit den Kantonen zusammen zu erarbeitende Reform des Finanzausgleichs wird tiefgreifende Veränderungen bringen und den Föderalismus verwesentlichen.

Es stellt sich die Frage, ob so viele Reformen gleichzeitig überhaupt zu bewältigen sind und widerspruchsfrei umgesetzt werden können. Das wird grosse Anstrengungen bei der Koordination brauchen, und deshalb möchten wir die zweite Stufe der Regierungsreform erst «anpacken», wenn die erste Stufe umgesetzt, eingespielt und konsolidiert ist, sonst überfordern wir uns, Sie und das ganze Gemeinwesen. Sanierung der Bundesfinanzen: Die Finanzperspektiven des Bundes sind – leider – nach wie vor düster. Ein Abgleiten in die finanzpolitische Instabilität würde unseren Werk- und Finanzplatz in ausserordentliche Schwierigkeiten bringen und auch unsere Gesellschaft destabilisieren. Man kann dieses Problem nicht ernst genug nehmen. Es wird uns auch nächstes Jahr intensiv beschäftigen müssen, aber man kann jetzt schon sagen, dass die nächsten Jahre nicht die Zeit der grossen Sprünge sein werden.

Erste Priorität hat das Bemühen, im Rahmen von Budget und Finanzplanung die Sanierung voranzutreiben. Bei jeder neuen Vorlage, die Bundesrat und Parlament im kommenden Jahr verabschieden werden, werden Sie deshalb den finanziellen Konsequenzen ein ganz besonderes Augenmerk widmen müssen. Das ist das Allerwichtigste. Das Prinzip muss lauten: Keine neue staatliche Aufgabe ohne Klärung ihrer Finanzierung! Es ist interessant zu wissen, dass mehr als die Hälfte der Einsparungen aus den bisherigen Sparprogrammen, die wir beschlossen haben, in der Zwischenzeit von neuen Ausgaben «aufgefressen» worden ist. In diesem Sinne wird der Bundesrat auch das Instrument einer Schuldenbremse zur Diskussion stellen. Es ist ein grobes Instrument, aber oft verlangen besondere Situationen besondere Instrumente.

Die Neuordnung des Finanzausgleichs habe ich erwähnt. Er wird auch finanzpolitisch positive Folgen haben. Eine Ar-

beitsgruppe unter Mitwirkung der Kantone ist daran, Grundzüge zu erarbeiten. Im kommenden Jahr soll ein Entwurf in die Vernehmlassung gegeben werden. Weiter wollen wir 1996 einen grossen Teil der Subventionen überprüfen. Es ist aber zu befürchten, dass all diese an sich harten Massnahmen das Problem noch nicht zu lösen vermögen.

Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit: Es wird mehr denn je offensichtlich, dass sich die Schweiz – wie übrigens Europa gesamthaft – in einem harten Wettbewerb zwischen Wirtschaftsstandorten befindet. Ein einmal errungener Wohlstand ist heute nicht mehr auf Dauer gesichert. Andere Länder holen auf. Bisherige Standortvorteile verlieren an Gewicht, und die langfristigen Einflüsse der globalen Deregulierung, die Tendenz zu einem gewissen globalen Wohlstandsausgleich, sind noch nicht schlüssig analysiert. Derzeit wächst unsere Wirtschaft auch langsamer als diejenige anderer europäischer Länder. Das muss uns beschäftigen. Die Strukturen unserer Wirtschaft sind im Moment einem gewaltigen Anpassungsdruck unterworfen. Der starke Franken bremst das Exportwachstum, aber interessanterweise verleiht dies der Konjunktur trotzdem stärkere Impulse als die schwache Inlandnachfrage. Es ist lebenswichtig, dass wir den uns intern zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit voll nutzen.

1996 steht der Vollzug der marktwirtschaftlichen Erneuerung im Vordergrund, nämlich die Umsetzung der vier zentralen Teile des Revitalisierungsprogramms (Kartellgesetz, Binnenmarktgesetz, Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse, Fachhochschulgesetz). Das ist verabschiedet worden. Das müssen wir jetzt realisieren. Es geht konkret um den Aufbau einer Wettbewerbsbehörde und den Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der Schweiz, aber auch im Verkehr mit dem Ausland.

Der Ausbau der Fachhochschulen in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen ist eine der wichtigsten angebotsorientierten Massnahmen zur Stärkung unserer Wettbewerbsfähigkeit, denn die Fachhochschulen werden mit der Verbesserung der anwendungsnahen Bildung und Forschung eine wichtige Funktion auch in der Regional- und der Technologiepolitik übernehmen. Insgesamt strebt der Bundesrat im Bereich Bildung und Forschung angesichts des starken Wachstums der letzten Jahre eine Konsolidierung auf hohem Niveau an.

Die Regionalpolitik ihrerseits steht vor einer Neuorientierung. Hauptmerkmal der vorgesehenen Revisionen ist die Abkehr von der primären Förderung im Investitionsbereich hin zur subsidiären Unterstützung der Regionen bei ihren eigenständigen Anstrengungen, das lokale Wettbewerbspotential selber zu stärken.

Die Wettbewerbsfähigkeit und die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz sollen auch im Post- und Fernmeldewesen auf eine neue Grundlage gestellt werden (Stichworte: Revision des PTT-Organisationgesetzes, des Postgesetzes und des Fernmeldegesetzes). Der Bundesrat beabsichtigt, 1996 die Botschaften zuhanden der eidgenössischen Räte zu verabschieden. Im Zentrum steht natürlich die Absicht, unser Land und die PTT-Betriebe auf die neuen internationalen Bedürfnisse im Kommunikations- und Informationssektor vorzubereiten. Dabei wollen wir besondere Sorgfalt darauf verwenden, dass auch künftig trotz Deregulierung eine landesweite Grundversorgung mit entsprechenden Dienstleistungen sichergestellt werden kann.

Landwirtschaftspolitik: Es ist vorgesehen, Ihnen im Verlaufe des Jahres 1996 eine Botschaft zur 2. Etappe der Agrarreform vorzulegen.

Soziale Sicherheit und Gesellschaftspolitik: Die Sozialversicherungsausgaben wiesen in den vergangenen Jahren, d. h. 1990 bis 1995, die höchsten Wachstumsraten aus, nämlich über 60 Prozent. Mit einem Anteil von über einem Viertel an den Gesamtausgaben des Bundes und einem seit 1980 durchschnittlichen Wachstum von 8 Prozent pro Jahr gibt der Sozialversicherungsbereich aus finanzpolitischer Sicht zu Besorgnis Anlass. Der Bundesrat ist sich aber der Bedeutung eines tragfähigen sozialen Netzes auch für die innere Stabilität dieses Landes bewusst. Die Sicherung dieses Netzes

hat hohe Priorität. Und zur Sicherheit gehört eben auch, dass diese Sozialwerke finanzierbar bleiben. In seinen Beratungen zu den Regierungsrichtlinien hat der Bundesrat deutlich gemacht, dass gegenüber einem weiteren sozialpolitischen Ausbau grösste Zurückhaltung angebracht und eine sichtbare Bremsung der bisherigen Kostenentwicklung unabdingbar ist. Vor diesem Hintergrund werden 1996 die Grundlagenarbeiten über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherung weitergeführt.

An finanzpolitisch engen Grenzen werden sich auch die Gesetzgebungsvorhaben orientieren müssen, die der Bundesrat 1996 weiterverfolgen will. Dazu gehören die dritte Revision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, eine Neukonzeption der freiwilligen AHV/IV für die Auslandschweizer und die Arbeiten an der Mutterschaftsversicherung.

Im Bereiche der Gesellschaftspolitik wird sich der Bundesrat 1996 mit konzeptionellen Fragen einer Migrationsgesetzgebung beschäftigen müssen. Hier stehen Entscheide über das weitere Vorgehen an – auch im Hinblick auf eine allfällige Anpassung des Betäubungsmittelgesetzes.

Verkehr, Infrastruktur: Auf dem Gebiet des Verkehrs steht das Problem der Finanzierung der Grossprojekte Neat und «Bahn 2000» im Vordergrund. Dieses Gebiet muss zusammen mit Fragen des TGV-Anschlusses und der Lärmsanierung gesamthaft angegangen und auf eine dauerhafte, solide Basis gestellt werden. Wir werden uns dabei auf die allernötigsten Investitionen beschränken müssen, wenn eine Finanzierungsvorlage vor dem Volk überhaupt eine Chance haben soll. Es hat dann keinen Raum für Luxus mehr. Der Bundesrat wird Ihnen nach Auswertung der Vernehmlassung in der ersten Jahreshälfte 1996 eine Botschaft unterbreiten. Es wird eine fast schicksalhafte Vorlage sein, deren verkehrs-, europa-, finanz- und regionalpolitische Implikationen sehr bedeutend sind. Gleichzeitig muss die Grundsatzfrage einer tiefgreifenden Bahnreform angepackt werden. Auslöser dafür ist der Ende 1997 auslaufende Leistungsauftrag der SBB. Durch vermehrten Einbezug der Marktkräfte soll eine spürbare Effizienzsteigerung des öffentlichen Verkehrs erreicht und die Frage der Finanzierung neu geregelt werden. Zu diesem Reformpaket möchte der Bundesrat in der zweiten Jahreshälfte eine Botschaft ausarbeiten.

Energie: Ende 1998 wird der Energienutzungsbeschluss auslaufen. Im Blick darauf wird der Bundesrat im nächsten Jahr eine Botschaft zu einem Energiegesetz unterbreiten. Auf dem Gebiet der Kernenergie sind Entscheide über die weitere Nutzung dieser Energieform zu treffen, nachdem sowohl das Kernenergiemoratorium als auch der Bundesbeschluss zum Atomgesetz im Jahre 2000 auslaufen werden. Man hat immer das Gefühl, das Jahr 2000 sei weit weg – das ist sehr bald. Ferner ist nach der Ablehnung des Standortes Wellenberg das weitere Vorgehen bei der sicheren Lagerung nuklearer Abfälle zu bestimmen.

Aussenbeziehungen: In den Beziehungen zum Ausland schliesslich steht der Abschluss der bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union nach wie vor ganz oben auf der Prioritätenliste des Bundesrates. Zu welchem Zeitpunkt dieser Abschluss erfolgen kann, ist noch offen. Die Verhandlungen sind schwierig; Sie wissen das. Sie können das der heutigen Presse entnehmen. Nach Vorliegen der Resultate dieser Verhandlungen wird der Bundesrat eine umfassende europapolitische Lagebeurteilung vornehmen und über allenfalls noch hängige Fragen des weiteren Vorgehens entscheiden.

Neben der Europafrage wird der Bundesrat aber auch seine Bemühungen zur Stärkung des Welthandelssystems im Rahmen der Welthandelsorganisation fortsetzen. Wir dürfen uns ja nicht nur auf Europa fokussieren, sondern müssen auch unsere Beziehungen zur übrigen Welt gestalten.

In der Entwicklungszusammenarbeit geht es um die Umsetzung des Nord-Süd-Leitbildes. Und was die Zusammenarbeit mit mittel- und osteuropäischen Staaten betrifft, dürfte 1996 die Frage der Mitwirkung der Schweiz an den internationalen Wiederaufbaubestrebungen in Ex-Jugoslawien eine ganz entscheidende Rolle spielen.

Sicherheit: Die Aussenbeziehungen auf dem Gebiet der Sicherheit werden 1996 von unserer OSZE-Präsidentschaft geprägt sein. Unser Land wird bei der Wahrnehmung des Vorsitzes vor allem der «Präventivdemokratie», der Förderung demokratischer Institutionen und der Frage der Menschenrechte grosse Bedeutung beimessen.

Innenpolitisch werden die Konsolidierung der Armee- und der Ausbildungsreform, die Umstrukturierung des EMD sowie die Umsetzung des neuen Zivildienstgesetzes zu vollziehen sein.

Schliesslich soll 1996 auch die Bekämpfung der organisierten Kriminalität mit geeigneten Massnahmen weiterverfolgt werden. Im Vordergrund stehen dabei Vollzugsmassnahmen.

Haben Sie Verständnis dafür, wenn ich etwas länger geworden bin. Aber wenn man von mir einen Überblick verlangt, muss ich Ihnen diesen Überblick auch geben.

Die für unser Land wohl überlebenswichtigsten Probleme sind die Erhaltung unserer Konkurrenzfähigkeit und die Sanierung der Bundesfinanzen. Ich habe das gesagt. Deshalb können viele Wünsche unserer «Anspruchsgesellschaft» an den Staat nicht mehr erfüllt werden. Es wird deshalb, wenn die Regierungsrichtlinien publiziert werden, nicht an Stimmen fehlen, die uns Mangel an Visionen vorwerfen werden. Aber damit müssen wir leben können. Es gilt jetzt, klare Prioritäten zu setzen. In Zukunft sind noch strengere Massstäbe anzulegen als bisher, wenn es darum geht, über die Weiterführung oder gar einen Ausbau der Bundesaktivitäten zu entscheiden. Dabei müssen auch die Probleme struktureller Natur angepackt werden, was nur über eine echte Verzichtplanung möglich ist. Der Wille dazu ist in der Theorie und in Grundsatzreden sehr wohl vorhanden. Aber kaum wird es konkret, formieren sich fast unüberwindliche Widerstände. Nehmen Sie mir diese Bemerkung bitte nicht übel, aber ich erinnere Sie nur an den Mischindex der AHV oder an die beiden dringlichen Bundesbeschlüsse, die Sie noch behandeln werden.

Die Verantwortung gegenüber dem Gemeinwesen Schweiz gebietet indessen, den Mut aufzubringen, die Frage nach den Grenzen der staatlichen Leistungsfähigkeit nicht nur rhetorisch, sondern mit Nachdruck zu stellen und Handlungsbereitschaft zu zeigen. Viele hoffen natürlich, dass ein stärkeres Wirtschaftswachstum kommt und alle diese Probleme wie mit Zauberhand zu lösen vermag. Ich zweifle daran. Natürlich ist es unser oberstes Ziel, wieder zu einem Pfad des Wachstums zurückzufinden. Aber dieser wird uns nur Zeitgewinn liefern. Die strukturellen Probleme wird er nicht lösen. Verschiedene Beispiele in Westeuropa lehren uns, wie schmerzhaft es sein kann, einen überausgebauten Leistungsstaat unter Druck zurückstutzen zu müssen und Besitzstände abzubauen. Das zeigt uns, dass eine Wende um so schwieriger ist, je länger man damit zuwartet. Soziale Stabilität ist für den nationalen Zusammenhalt und für den Werkplatz wichtig. Solche Stabilität ist in einem finanziell zerrütteten Staat kaum aufrechtzuerhalten. Deshalb gebietet es die staatspolitische Verantwortung, einzugreifen, bevor es zu spät ist.

Noch stehen wir im internationalen Vergleich gut da. Dass es so bleibt, bedarf der gemeinsamen Anstrengung. Der Bundesrat wird seine ganze Kraft darauf verwenden, die nötigen Massnahmen mit Ihnen zusammen zu treffen, und er hofft dabei auf Ihre nachhaltige Unterstützung.

Sammeltitel – Titre collectif

Bundesfinanzen 1996**Finances fédérales 1996**

95.050

**Voranschlag der Eidgenossenschaft 1996
Budget de la Confédération 1996**

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 2. Oktober 1995

Message et projets d'arrêté du 2 octobre 1995

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern

S'obtiennent auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Antrag Weber Monika

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, auf die Frühjahrssession 1996 ein Budget vorzubereiten, das dem Etappenziel einer Planung zur Eliminierung des strukturellen Defizits bis und mit dem Jahr 1999 entspricht.

Proposition Weber Monika

Renvoyer le projet au Conseil fédéral

en chargeant celui-ci de préparer pour la session de printemps 1996 un budget qui tienne compte de l'objectif visant à supprimer le déficit structurel d'ici à la fin de l'année 1999.

95.055

**Voranschlag 1996.
Dringliche Massnahmen
zur Entlastung
Budget 1996.
Mesures urgentes
d'allègement**

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 2. Oktober 1995 (BBI IV 1072)

Message et projets d'arrêté du 2 octobre 1995 (FF IV 1037)

95.051

**Voranschlag 1995. Nachtrag II
Budget 1995. Supplément II**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 2. Oktober 1995

Message et projet d'arrêté du 2 octobre 1995

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern

S'obtiennent auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Le budget présenté par le Conseil fédéral pour l'année 1996 s'inscrit dans le cadre de la série d'exercices fortement déficitaires que connaît la Confédération depuis 1991. Après une pointe négative de près

de 8 milliards de francs au compte financier en 1993, les budgets fédéraux ont progressivement donné une image un peu moins alarmante avec des excédents de dépenses de l'ordre de 5 milliards de francs en 1994 et de 6 milliards de francs en 1995. Pour 1996, le résultat négatif au compte financier s'élève encore à 4,29 milliards de francs.

S'il est permis de se réjouir de cette évolution positive, la Commission des finances estime que nous sommes encore loin de l'équilibre et que nous devons vouer tous nos soins à l'objectif d'assainissement indispensable des finances de la Confédération.

Cette discipline à laquelle nous faisons appel commence d'ailleurs à porter ses fruits, puisque l'amélioration perceptible au budget 1996 est confirmée par l'évolution du compte d'Etat pour l'année en cours. En effet, selon des prévisions qu'il s'agit de prendre avec les plus expresses réserves le résultat du compte pour l'année 1995 devrait être meilleur que prévu. L'amélioration pourrait s'élever à 1,7 milliard de francs selon le résultat final de la perception de la taxe à la valeur ajoutée – pour laquelle un nombre important de décomptes ne sont pas encore en possession de l'Administration fédérale des contributions – et selon la manière d'épuiser les soldes de crédit en fin d'année. En tout état de cause, la tendance est positive et doit nous encourager à persévérer dans la direction d'une meilleure maîtrise des dépenses.

A ce sujet, nous relevons que les charges de fonctionnement croissent à un taux supérieur à la moyenne alors que les investissements sont en régression de 300 millions de francs par rapport au budget 1995. Cette évolution n'est pas de nature à donner l'impulsion souhaitable à la reprise, car une véritable politique anticyclique voudrait qu'en période de conjoncture peu favorable comme celle que nous vivons et de chômage relativement élevé, les budgets publics induisent la reprise par des investissements plus élevés qu'à l'ordinaire. Or, avec le budget de 1996, nous faisons exactement l'inverse, contraints que nous sommes, il est vrai, par les engagements que nous avons pris dans le domaine des dépenses de consommation.

Ainsi en est-il, par exemple, pour la prévoyance sociale qui est le secteur le plus exigeant, car il représente environ le quart de l'ensemble de nos dépenses. Les prestations versées aux oeuvres sociales et les réductions des primes dans l'assurance-maladie font progresser ce groupe de tâches de plus de 1,1 milliard de francs en une année, soit 10,1 pour cent. Un autre secteur onéreux est celui de l'agriculture et de l'alimentation, avec un supplément de dépenses de 273 millions de francs, soit 7,9 pour cent, en une année, cela par la hausse des paiements directs et par le compte laitier. L'ensemble du domaine des relations avec l'étranger progresse, pour sa part, de façon modérée avec 23 millions de francs, ou 1,1 pour cent, alors que la formation et la recherche connaissent une stabilisation des moyens mis à leur disposition.

Deux groupes de dépenses présentent une réduction sensible par rapport à l'année précédente: tout d'abord le trafic, avec 171 millions de francs ou 2,7 pour cent de moins, grâce à l'indépendance accordée à Swisscontrol et aux dépenses routières, ensuite la défense nationale, avec des économies de 242 millions de francs ou 4,1 pour cent de diminution en un an.

Au niveau des recettes, ce sont surtout la TVA, l'impôt fédéral direct et l'impôt anticipé qui concourent à fournir les ressources supplémentaires avec toutes les incertitudes liées aux estimations difficiles que représentent le produit de notre nouvel impôt de consommation ou le niveau des taux d'intérêts pour ce qui regarde l'impôt anticipé.

Après cette introduction générale, j'aborde le chapitre des travaux préparatoires de la Commission des finances. Depuis le mois de juin de cette année, nous nous sommes préoccupés de l'évolution du budget 1996. Nous avons demandé au Conseil fédéral, avant la mise en route de la procédure budgétaire, de limiter la progression des dépenses globales à 2 pour cent par rapport à l'année précédente, avec un blocage total des frais pour l'acquisition de biens et de services tels que les imprimés, les fournitures, le mobilier,

les véhicules, les loyers, les honoraires et les autres prestations de services.

Dans un premier temps, le Conseil fédéral n'a pas pu répondre à ces objectifs fixés par nous puisqu'une première récapitulation des demandes de crédit fixait la barre assez haut, à plus de 7 pour cent de progression des dépenses d'une année à l'autre. Nous avons alors clairement signifié au Conseil fédéral que cela n'était pas acceptable dans le contexte d'une inflation inférieure à 2 pour cent. Notre Gouvernement a donc remis l'ouvrage sur le métier et a réalisé des économies supplémentaires de l'ordre de 1,5 milliard de francs, pour arriver au résultat que nous connaissons aujourd'hui et qui porte sur une progression des dépenses de 4,1 pour cent et un déficit financier de 4,29 milliards de francs. Il l'a fait par la compression de crédits, par de nouvelles évaluations de recettes et des charges d'intérêts, et aussi par deux arrêtés fédéraux urgents destinés à alléger les finances de la Confédération.

Cet automne, lors de la première séance plénière destinée à l'examen du budget 1996, nous avons fixé comme objectif de réaliser des économies supplémentaires de 1 pour cent par rapport au projet du Conseil fédéral, économies à faire de façon linéaire dans chaque département, de telle sorte que nous arrivions à une réduction supplémentaire des dépenses de l'ordre de 440 millions de francs.

Les sous-commissions ont entrepris résolument cet exercice, qui nous a permis, lors de la seconde séance plénière, de décider de coupures totales de 402 millions de francs, avec les résultats suivants par département: Autorités et tribunaux, réduction de 3,59 millions de francs; Département des affaires étrangères, réduction de 19 273 400 francs; Département de l'intérieur, réduction de 173,5 millions de francs; Département de justice et police, moins 15 millions de francs; Département militaire, moins 30 millions de francs; Département des finances, réduction de 80,24 millions de francs; Département de l'économie publique, moins 16 353 700 francs; enfin, Département des transports, des communications et de l'énergie, réduction de 64 164 000 francs, soit au total 402 121 100 francs.

Toutes ces coupures budgétaires ont été admises par les départements et offices concernés, à l'exception, dans un premier temps, du crédit de 461 millions de francs pour la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, où subsistait une divergence de 5,1 millions de francs par rapport au projet du Conseil fédéral, divergence qui a été aplanie par la suite, et pour l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, où nous avons maintenu une coupure de 13,5 millions de francs contre l'avis du département concerné.

Ces résultats, que nous pouvons juger comme positifs, doivent cependant être corrigés par le fait que la Commission des finances n'est pas entrée en matière sur les deux arrêtés fédéraux urgents présentés par le Conseil fédéral en vue d'alléger les finances de la Confédération, et qui auraient entraîné des économies de 124 682 000 francs. Comme l'a dit notre président tout à l'heure, nous traiterons de ces arrêtés fédéraux urgents lors de l'examen du budget des départements concernés: le Département fédéral de l'intérieur et le Département fédéral de l'économie publique. Pour l'heure, je me résume à confirmer que la Commission des finances a refusé l'entrée en matière sur ces objets par 7 voix contre 4 pour l'arrêté fédéral urgent concernant les programmes prioritaires de recherche et par 7 voix contre 3 pour l'arrêté fédéral urgent sur l'assurance-chômage.

S'agissant des programmes prioritaires de recherche, le Conseil fédéral avance l'argument que les engagements ne sont pas encore pris, les instances compétentes ayant été invitées assez tôt à ne pas mettre en train les mesures prévues.

Pour l'assurance-chômage, le Conseil fédéral estime que le marché du travail se porte mieux et qu'à l'époque de l'élaboration de la loi, les perspectives d'assainissement que l'on connaît aujourd'hui ne se dessinaient pas encore. Enfin, le Conseil fédéral est d'avis que ces économies se justifient par la priorité qui doit être accordée à l'assainissement des finan-

ces fédérales, comme l'a souligné tout à l'heure le président de la Confédération et chef du Département fédéral des finances.

La Commission des finances n'a pas retenu cette argumentation du fait qu'il n'est pas opportun à son avis de remettre en cause une loi, par le biais d'arrêtés fédéraux urgents, alors que le délai référendaire n'est même pas achevé. Elle estime aussi que le Conseil fédéral s'en est pris spécialement à ces dispositions parce que le Parlement ne l'a pas suivi lors de l'élaboration de la loi et qu'il fait preuve ainsi en l'espèce d'un entêtement peu compatible avec les rapports de confiance qui doivent être cultivés entre les Conseils. Enfin, elle est d'avis qu'il n'est pas admissible de gouverner à coups d'arrêtés fédéraux urgents et que la sécurité du droit est en cause lorsqu'une loi est modifiée par la voie de l'urgence avant même son entrée en vigueur.

Voyons maintenant les aspects économiques du budget 1996. Dans le contexte actuel qui prévaut à l'étranger et dans notre pays au sujet de l'emploi, il est indispensable d'aborder aussi l'examen du budget de l'Etat sous son aspect conjoncturel. En Europe, la reprise devrait se confirmer sous l'effet de la détente observée partout sur les taux d'intérêts. La régression du chômage devrait se poursuivre avec comme conséquence un redémarrage de la consommation et des investissements privés. Le commerce extérieur devrait continuer de soutenir l'activité par l'ouverture des pays d'Europe centrale et de l'Est et de l'accord du GATT. La reprise en Suisse est plus difficile que ne le laissait attendre l'amélioration enregistrée au premier semestre 1995. La force de notre monnaie pénalise nos exportations vers les USA et vers l'Italie, et touche de façon particulièrement dramatique notre tourisme. Le chômage ne recule chez nous que lentement et la création nette d'emplois se révèle faible. La Banque nationale a épuisé les possibilités offertes par la baisse du taux d'escompte et sa marge de manoeuvre demeure réduite même si elle présente encore quelques possibilités.

Pour le budget 1996, les paramètres suivants ont donc été retenus: croissance raffermissée avec une augmentation du produit intérieur brut de 2 pour cent en termes réels et de 4 pour cent en termes nominaux, le renchérissement étant évalué à 2 pour cent; détente des taux d'intérêts favorisant la demande intérieure avec l'amorce actuelle de réduction des taux hypothécaires; reprise des investissements des entreprises; nouvelle réduction modérée du chômage. Ce scénario moyennement optimiste n'est pas à l'abri de risques, car les indicateurs du deuxième semestre 1995 sont relativement peu favorables. Si l'évolution de la conjoncture devait marquer le pas, ce sont les recettes de la Confédération elle-même qui en subiraient le contrecoup, particulièrement la TVA, les droits de douane et sur les carburants, de même que l'impôt anticipé, en raison des dividendes réduits et des taux d'intérêts faibles.

Nous avons déjà souligné que la réduction des investissements de la Confédération de 300 millions de francs n'était pas très indiquée dans ce contexte économique. Au début des années nonante, nous consacrons 12 pour cent du budget fédéral aux investissements. En 1993, une pointe de 16 pour cent a été atteinte. Or, pour l'année prochaine, nous en sommes à un taux de 10,2 pour cent. Remarquons toutefois que, par rapport aux communes et aux cantons, les dépenses d'investissements de la Confédération revêtent une signification bien moindre quant à leur effet conjoncturel. Par contre, les transferts à des tiers avec près de 30 milliards de francs représentent les deux tiers des dépenses totales et sont à l'origine même, par leur évolution, des difficultés financières de la Confédération.

Mais pour en revenir aux investissements, l'opinion qu'on peut se faire à la lecture du budget 1996 doit être aussi corrigée par la prise en compte des dépenses des régies fédérales. Avec les investissements des CFF et des PTT, ajoutés à ceux de la Confédération, ce sont 12 milliards de francs, soit 13 pour cent de l'ensemble des investissements prévus en Suisse, qui seront générés en 1996.

Par rapport à l'année dernière, c'est une amélioration de 7,7 pour cent, et c'est cela qui doit être finalement retenu

quant à l'action du budget sur la conjoncture par le biais des investissements.

Quatrième chapitre: les crédits d'engagements. Les crédits d'engagements et les crédits additionnels demandés par le budget de l'année prochaine s'élèvent à 2,527 milliards de francs. A cela il faut ajouter 300 millions de francs pour les actions de maintien de la paix et pour les risques de guerre. Une partie des crédits d'engagements est touchée par les dispositions sur le frein aux dépenses. Ce sont les projets de construction et d'acquisition d'immeubles, 338 millions de francs; les acquisitions de matériel, 723 millions de francs; la recherche et le développement, 225 millions de francs; les crédits annuels d'engagements, 693 millions de francs. Des crédits d'engagements pour un total de 533 millions de francs ne sont pas soumis au frein aux dépenses.

Cinquième chapitre: crédits supplémentaires 1995. Nous traiterons du supplément II au budget 1995 lors de l'examen de chaque département. En vue d'introduire la discussion d'entrée en matière, je rappelle que le Conseil fédéral sollicite 456 millions de francs de suppléments de crédits: 39 millions de francs de nouveaux crédits d'engagements et 9 postes permanents supplémentaires. Les crédits supplémentaires proprement dits se montent à 386 millions de francs, alors que les crédits reportés s'élèvent à 70 millions de francs.

La Commission des finances vous propose d'une manière générale d'accepter les crédits demandés au supplément II. Nous avons apporté une correction, d'entente avec l'Administration fédérale des finances, à l'article relatif à la rémunération de l'avoir de la Caisse fédérale de pensions auprès de la Confédération. Cette créance fait l'objet d'intérêts bonifiés à la Caisse fédérale de pensions au taux moyen des obligations de la Confédération. Un nouveau calcul de ces intérêts a permis de réduire le crédit supplémentaire de 19 millions de francs, soit de 79 millions de francs à 60 millions de francs. Sixième chapitre: postes de travail dans l'administration. Depuis trois ans, la Confédération a supprimé 14 500 postes de travail. Les CFF ont supprimé 6600 emplois et les PTT 6200 emplois. L'administration centrale a perdu 1700 postes. En 1996, le nombre de postes permanents sera diminué de 400 au Département militaire fédéral, de 16 dans les stations de recherches agronomiques, et de 156 par l'autonomie accordée à l'Office fédéral de la propriété intellectuelle. Au total, la diminution prévue l'année prochaine dans l'administration centrale sera de 572 postes, sur lesquels le Conseil fédéral veut en récupérer 372 pour l'exécution de nouvelles tâches, et procéder ainsi à une réduction nette des effectifs de 200 personnes. La Commission des finances salue les efforts de rationalisation effectués dans l'administration, mais elle estime qu'un effort supplémentaire doit être fait. Pour cette raison, elle vous propose une réduction totale nette des effectifs de 252 postes au lieu des 200 proposés par le Conseil fédéral, en portant ainsi le total des postes permanents autorisés à 34 746.

En conclusion, je vous informe qu'une proposition de renvoi du budget 1996 nous a été présentée par notre ancien collègue M. Salvioni, avec l'argument qu'il n'est pas possible de donner un accord du Parlement à une prévision annuelle dont les résultats sont aussi éloignés des impératifs constitutionnels relatifs à l'équilibre. Cette proposition, qui a été traitée en commission, est reprise aujourd'hui par Mme Weber. Cela me permet de souligner que la proposition Salvioni a été refusée par la commission, en considérant qu'une telle mesure n'amenait rien de positif et qu'il s'agissait au contraire de conjuguer nos efforts pour corriger les excès constatés.

Nous vous invitons ainsi, par un vote sur l'ensemble unanime, à accepter l'arrêté fédéral I concernant le budget pour l'année 1996 ainsi que l'arrêté fédéral II concernant le budget 1996 de l'Office fédéral de la production d'armements. Quant au supplément II au budget pour 1995, nous vous demandons d'en accepter l'arrêté fédéral avec la correction mentionnée au chapitre de l'Administration fédérale des finances. Le travail de redimensionnement des dépenses, entrepris par le Conseil fédéral et par notre commission, ne va pas être de nature à donner satisfaction dans tous les domaines, c'est évident. Nous en sommes conscients, mais nous fai-

sons appel à la discipline de chacun, car nous sommes tous convaincus que l'assainissement des finances de la Confédération est un objectif prioritaire que nous devons atteindre dans le court terme, car la situation actuelle ne fait que réduire de façon alarmante notre marge de manoeuvre sur le plan financier, et également dans les domaines économique et social.

Weber Monika (U, ZH): Ich würde mir nicht treu bleiben, wenn ich heute nicht etwas sagen bzw. nicht einen Rückweisanspruch stellen würde. Meine Begründung des Rückweisanspruches ist erstens von einer tiefen Sorge getragen – ich glaube, Sie teilen sie mit mir –, zweitens von einem im Laufe der Jahre gewachsenen Verständnis dafür, dass ein Parlament in solchen Fragen sehr schwerfällig ist, und drittens von meiner Überzeugung, dass ein Führungsentscheid dringend nötig ist und deshalb jetzt auch richtig liegt.

Wir diskutieren nun zum sechsten Mal bzw. im sechsten Jahr ein Milliardendefizit. Wenn wir es ehrlich zugeben, sind es diesmal 7 Milliarden Franken, und es sind keinerlei positive Signale erkennbar. Im Gegenteil: Der Einnahmenüberschuss der PKB, die Tresoreriedarlehen der SBB und die Milliarde Franken, die die Arbeitslosenversicherung zurückbezahlt, sind vorübergehende Einnahmen, die letztlich keinen Beitrag zu einer strukturellen Verbesserung der nach wie vor schwachen Einnahmenseite leisten.

Die Ausgabenseite ist ebenfalls kaum beruhigend. Zwar sind die Zunahmen im Sozialbereich uns allen bekannt gewesen, aber das Verhältnis zwischen der prozentualen Veränderung der Ausgaben und jener des Bruttoinlandsproduktes – einer Normgrösse, die weltweit als Massstab gilt – ist immer noch katastrophal.

Das Budget sieht 4,1 Prozent Ausgabenwachstum vor. Ich muss sagen, es sind vorläufig 4,1 Prozent, denn die Nachtragskredite sind bereits «im Anmarsch». Um ein Beispiel zu erwähnen: Wir wissen jedesmal im Dezember, dass im Januar die bäuerlichen Begehren auftauchen. Ich kritisiere jeweils im März, dass der Bundesrat im Dezember nichts davon gesagt hat, mache jetzt aber selber darauf aufmerksam: Im Januar wird der Bundesrat über die bäuerlichen Preisbegehren entscheiden. Die Forderungen belaufen sich auf 550 Millionen Franken; das ist immerhin kein Pappenstiel.

Im Moment beläuft sich das Ausgabenwachstum also auf 4,1 Prozent, bei einem angenommenen Wachstum des Bruttoinlandsproduktes von 2 Prozent. Das ist bedenklich, vor allem wenn man annehmen muss, dass das Bruttoinlandsprodukt kaum ein zweiprozentiges Wachstum aufweisen wird. Wir haben Anfang 1995 auch gemeint, dass das Bruttoinlandsprodukt ein Wachstum von ungefähr 2 Prozent aufweisen würde. Nun müssen wir feststellen, dass es jetzt ungefähr bei 0,8 Prozent liegt, und gleichzeitig ist die Konsumentenstimmung «am Boden», um es ein bisschen salopp zu sagen. Gleichzeitig befinden wir uns in einer Phase der Desinvestition, und die Exportlage ist auch nicht so, wie wir sie uns wünschen, weil die Industrie nicht über die Preisbildung operieren kann. Die Aussichten sind also alles andere als super. So weit einige Bemerkungen zu konjunkturellen Aspekten.

Ehrlicherweise muss man aber sagen, dass sich die Schweiz nicht in einer Rezession befindet, sondern dass das jetzige Defizit immer noch zum grössten Teil strukturbedingt ist. Auch bei einer guten Konjunkturlage würden wir also einen «Klumpen» von vier Milliarden Franken mitschleppen und könnten weiterhin nicht auf einen grünen Zweig kommen.

Ein strukturelles Defizit bedeutet eben, dass wir über die Verhältnisse gelebt haben und dass sich der Bund auch in einer neuen Aufschwungphase weiter verschulden wird, was die Erholung der Wirtschaft verzögert. Damit wird dem Wirtschaftsplatz Schweiz imagegemäss geschadet. Zudem werden private Investoren vom Kapitalmarkt verdrängt. In der Aufschwungphase schafft ein strukturelles Defizit, wie wir es jetzt haben, weitere Arbeitslosigkeit. Es ist also zutiefst unsozial, denn es muss irgendwann zu einem gewaltigen Sozialabbau führen. Das hat der Bundespräsident auch angedeutet.

Es zeigt sich klar, dass der Bundesrat und die Finanzkommissionen auch dieses Jahr keine Prioritäten gesetzt haben. Ich mache damit keinen Vorwurf; ich wünschte nur, dass diese Prioritäten gesetzt würden. Es gibt leider immer noch zu viele heilige Kühe, und wir müssen uns an sie «heranmachen». Sie kennen meine Meinung dazu; ich möchte sie hier nicht wiederholen.

Herr Bundespräsident Villiger hat vorhin einiges zu den Sozialausgaben gesagt, und es liegt mir daran, hier eine Bemerkung zum Klagelied zu machen, das immer wieder über die Kosten der Sozialversicherungen angestimmt wird – nicht innerhalb, sondern ausserhalb des Rates.

Wir sollten dieses Klagelied abbrechen. Wir haben in den letzten drei Jahren alle drei grossen Sozialversicherungen revidiert, und Sie alle standen zu diesen Lösungen. Ich würde sagen: Wir stehen in einer Art Versuchsphase, zum Teil bezüglich der Arbeitslosenversicherung, aber auch bezüglich der Krankenversicherung. Ich denke, dass wir nicht mit Dringlichkeitsrecht irgendwelche Veränderungen machen können, auch deshalb nicht, weil Sozialversicherungen in instabilen Zeiten sogenannte Stabilisatoren sind und letztlich dem sozialen Frieden – sprich: auch dem Arbeitsfrieden – dienen. Den sozialen Frieden brauchen wir aber dringend, weil es sich der Wirtschaftssplatz Schweiz im internationalen Wettbewerb nicht leisten kann, auch noch in diesem Bereich – also nicht nur wegen der öffentlichen Finanzen – ein schlechtes Image zu bekommen.

Ich sage nicht grundsätzlich etwas gegen Revisionen von Sozialversicherungen, das möchte ich deutlich sagen. Ich meine aber einfach: Wir können sie nicht zum Anlass für dringliche Beschlüsse nehmen, weil Sozialversicherungen Stabilisatoren sind. Das nur eine Bemerkung zu diesem ewigen Klagelied von aussen.

Wir alle wissen: Nur ein gesunder Staat ist ein sozialer Staat. Gesund sind unsere Finanzen aber sicher nicht, sie sind katastrophal. Ein Staat lebt aber auch nur von einer gesunden Wirtschaft. Zwar sind wir exportmässig noch wettbewerbsfähig, aber unsere innenwirtschaftliche Situation muss uns nachdenklich stimmen. Da wir uns selber einen Inselstatus gegeben haben, stagnieren wir und blockieren uns selbst. Die Konsumentenstimmung ist sehr schlecht, und die Unternehmungen leben immer noch von den Vorräten und Lagern. Es herrscht keine Aufbruchstimmung, keine Freude an einer Herausforderung. Woher sollte sie auch kommen, haben wir uns doch selbst von ihr abgeschottet? Und viele sind erst noch der Meinung, dass wir besser sind als «die da draussen».

Wir leben in einer ganz gefährlichen Illusion. Wir meinen, mit dem überbewerteten Franken sei die Sache gemacht. Dieser beruhigt uns; aber wir müssen einfach sehen, dass das eine Illusion ist.

Wir sollten auf Alarmzeichen achten. Zwei, drei Stichworte dazu: der Export von Forschungs- und Entwicklungsgeldern sowie von Arbeitsplätzen, die Desinvestitionssituation und immer mehr Ausgesteuerte – Menschen, die zwar – statistisch – nicht mehr vom Bund betreut werden, aber auf Kantons- und Gemeindeebene ins Gewicht fallen. Wenn ich Ihnen das sage, dann deshalb, weil ich der Meinung bin, dass wir sehr, sehr schwierigen Zeiten entgegengehen und vorher mit der Sanierung unserer Bundesfinanzen beginnen sollten, gezielt, mit Prioritäten und nicht mehr linear, wie wir das bis jetzt gemacht haben. Lieber ein Durchgreifen als ein Schrecken ohne Ende!

Ich habe den Antrag gestellt, das Budget an den Bundesrat zurückzuweisen und ihm den Auftrag zu erteilen, in einem Vierjahresplan das strukturelle Defizit zu eliminieren und uns das erste Etappenziel im Frühjahr 1996 vorzulegen. Das ist nicht unbedingt originell. Schon Anfang der siebziger Jahre wurden solche Anträge gestellt, und es geschah letztlich dann auch auf diesem Weg: Eines Tages wurde das Budget zurückgewiesen, und in einer Frühjahrs- oder Sommersession wurde dann vom Bundesrat ein Plan vorgelegt. Genau das möchte ich jetzt auch wieder. Der Moment ist günstig, wir haben einen neuen Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes, und ich meine, es wäre katastrophal, wenn er ein weiteres Jahr verlieren müsste, um endlich zielgerecht

das tun zu können, was volkswirtschaftlich und auch existentiell für unser Land absolut notwendig ist. Es geht mir wirklich darum, dass wir nicht verarmen. Meine Sorge ist sehr gross, weil nicht nur die finanzielle Situation, sondern auch die ganzen Begleitumstände darauf hinweisen, dass wir in sehr schwierigen Zeiten leben werden.

Wenn wir also jetzt handeln, können wir bis Ende dieses Jahrhunderts – Herr Bundespräsident Villiger hat vom Ende dieses Jahrhunderts gesprochen – wieder eine normale Rechnung präsentieren. Die Schulden bleiben allemal; die überlassen wir sowieso einer nächsten Generation, was auch sehr schlimm ist. Wie hat doch Zwingli gesagt? «Tut um Gottes Willen etwas Tapferes!»

Schüle Kurt (R, SH): In der Analyse gehe ich mit Frau Weber Monika völlig einig. Allerdings glaube ich nicht, dass es ein Zeugnis von besonderem Mut wäre, wenn wir uns dazu aufraffen würden, das Budget an den Bundesrat zurückzuweisen. In der heutigen Situation wäre dies der falsche Weg.

Nun, die Finanzlage des Bundes ist und bleibt kritisch – man kann auch sagen: katastrophal. Wir haben nach wie vor dieses Riesendefizit, trotz dreier Sanierungspakete, trotz der grossen Sparübung des letzten Jahres, trotz optimistischer, vielleicht zu optimistischer Annahmen über die Wirtschaftsentwicklung im nächsten Jahr: Wir rechnen für unsere Volkswirtschaft mit einem Realwachstum von 2 Prozent. Das scheint aus heutiger Sicht doch sehr ambitiös, ja zu hoch. Auch trotz eines geschätzten Einnahmenwachstums von 9,8 Prozent bleibt es bei diesem Defizit in der Grössenordnung von 4 Milliarden Franken: etwas mehr in der Fassung des Bundesrates, etwas weniger in der Fassung der Finanzkommission des Nationalrates.

Dieses Resultat ist jedoch noch geschönt: 933 Millionen Franken vereinnahmen wir wieder an Geldern, die den Versicherten gehören, über den Einnahmenüberschuss der Pensionskasse des Bundes. Wir werden wieder 1 Milliarde Franken an Finanzvorschüssen den SBB ausrichten, Beträge «auf Nimmerwiedersehen» für den Bundesfinanzhaushalt, ganz zu schweigen von den Altlasten, also den 13 Milliarden Franken an SBB-Vorschüssen, die nie zurückkommen werden.

Was ist zu tun? Die Möglichkeiten, die Finanzpolitik des Bundes über das Budget zu steuern, sind eng begrenzt, vor allem für uns, für das Parlament. Der Bundesrat und die Verwaltung haben da schon mehr Möglichkeiten, vor allem im Sinne der Sensibilisierung aller Beteiligten, im Geiste des EMD umzudenken, die Mentalität zu ändern und nicht einfach Positionen zu verteidigen, sondern im Sinne von «lean administration» zu denken und zu handeln. Wir, das Parlament, können an diesem Budget etwas herumschrauben; das ist aber bloss Feinmechanik. Dabei sollte mit der Brechstange vorgegangen werden, und zwar auf der Ausgabenseite; dort, in dieser ungebrochenen Ausgabendynamik, liegt die Problematik. Hier spiegeln sich vor allem unsere eigenen Entscheide, die wir noch in der jüngsten Vergangenheit getroffen haben: Stichworte wie Krankenversicherung, Forschungskredite, der Bonny-Beschluss II: all das war nicht eben von Ausgabendisziplin geprägt. Die Verzichtplanung scheint bei uns, beim Bundesrat und bei der Verwaltung nach wie vor ein Fremdwort zu bleiben.

Zwar hält sich das Ausgabenwachstum im Budget des nächsten Jahres in der Grössenordnung des Wachstums des geschätzten Bruttoinlandproduktes oder etwas darunter, wenn wir unsere Fassung nehmen, bei der wir mit einem Ausgabenwachstum von noch 3,5 Prozent rechnen. Allerdings ist das Ausgangsniveau überhöht. 1993 war die Rechnung mit 2 Milliarden Franken aus der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung belastet; im nächsten Jahr sind dafür noch 365 Millionen Franken eingestellt. Wir rechnen noch mit 130 000 Arbeitslosen; das ist eine Arbeitslosenrate von 3,6 Prozent gegenüber einer solchen von 4,5 Prozent im laufenden Jahr, und die damit verbundenen Entlastungen «verpuffen» vollständig.

Zum einen entwickelt die zusätzliche Verschuldung eine problematische Eigendynamik in der Form einer progressiv

wachsenden Zinslast. Treffen die Defizite gemäss Finanzplan ein, so ergibt sich innert dreier Jahre eine zusätzliche Zinslast von 1 Milliarde Franken. Zum zweiten wirken sich hier die um 10 Prozent wachsenden Ausgaben für die soziale Wohlfahrt im Budget massiv aus. Hier entfallen 750 Millionen Franken mehr auf die Krankenversicherung; das ist ein Zuwachs von über 40 Prozent. 300 Millionen Franken entfallen auf die IV – ein Zuwachs von 12 Prozent –, während die AHV mit 3,4 Prozent Zuwachs vergleichsweise günstig abschneidet. Wir stecken eben auch im Dilemma, weil zwei Drittel der Ausgaben den Transferhaushalt betreffen und gegen 90 Prozent gesetzlich oder vertraglich gebundene Ausgaben sind. Spielraum haben wir kurzfristig fast nur noch bei den Investitionen, und hier geraten wir in Teufels Küche, in ein konjunkturpolitisches Dilemma.

Daneben haben wir einen kleinen Spielraum bei der Fixierung der Etatstellen, wo das EMD wieder 400 Stellen abbaut und in der landwirtschaftlichen Forschung 16 Stellen gespart werden. Das ist ein echter Abbau. Beim Bundesamt für geistiges Eigentum fallen 156 Stellen weg, aber das ist rein buchhalterisch: Sie fallen wegen der vorgesehenen Privatisierung aus dem Bestand heraus.

Nun müssten also 572 Stellen weniger ins Budget eingestellt werden, wenn wir plafonieren würden. Aber der Bundesrat will nicht plafonieren, er will 372 Stellen zusätzlich für neue, prioritäre Aufgaben – wie er sagt – erhalten. Das ist gleichbedeutend mit einer Personalaufstockung von 356 Stellen in den zivilen Departementen.

Da bin ich der Meinung: Im Rahmen einer echten Stellenbewirtschaftung sollte dieser Bedarf aus den Vakanzen gedeckt werden können, die sich aufgrund des Bestandes von 35 000 Etatstellen ergeben.

Die Frage lautet also nicht: Bauen wir im Budget des nächsten Jahres ab? Die Frage lautet: Wie viele Stellen bewilligen wir zusätzlich in den zivilen Departementen? Wir sollten die Vorgabe der Finanzkommission, die 252 Stellen streichen will, wirklich als ein Minimum betrachten. Ich hoffe, dass im Nationalrat dem Antrag der Kommission gefolgt wird, die 400 Etatstellen streichen will.

Was ist das Fazit? Die Anträge der Finanzkommission sind zu einem grossen Teil eben doch mehr Kosmetik als echte Verbesserungen, weil in vielen Fällen nur neue Ausgabenerschätzungen bei unveränderten Leistungen eingestellt wurden. Der Bundesrat hat restriktive Budgetvorgaben erlassen. Das müssen wir ihm zugestehen. Er hat die Sachausgaben praktisch plafoniert, ausgenommen natürlich die Zinsen, die Kantonsanteile, die gesetzlichen Verpflichtungen. Wir haben versucht, weitere Kürzungen im Betrag von insgesamt 400 Millionen Franken vorzunehmen. Dem stehen aber 125 Millionen Franken Mehrausgaben gegenüber; wir sind in der Finanzkommission auf die dringlichen Massnahmen im Bereich der Forschung und Arbeitslosenversicherung nicht eingetreten – es geht dabei um Anträge, die zumindest als zwiespältig zu bezeichnen sind und die wir ja separat behandeln werden.

Wir haben in der Finanzkommission die Kürzungen einvernehmlich mit den Departementen erarbeitet. Das, glaube ich, sollten wir nun doch als Minimum beschliessen. Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag abzulehnen. Rückweisung bringt meines Erachtens nichts als administrative Verzögerungen, vor allem wenn man gleichzeitig gegen dringliche Bundesbeschlüsse ist. Ich glaube, das ist der Weg: Wir müssen das Gesetzeskleid für unsere Verwaltung verändern, damit wir wirkliche Einsparungen erreichen.

Dann scheint mir wesentlich, dass wir uns – gemeinsam mit dem neuen Chef des Finanzdepartementes – mit den längerfristigen Perspektiven auseinandersetzen. Wir haben seine Ausführungen über die Prioritäten und über die strengen Massstäbe, die anzusetzen sind, mit Interesse zur Kenntnis genommen, aber auch die Ausführungen bezüglich der Leitplanken des Bundesrates zu den Regierungsrichtlinien. Das Ziel 3 ist «die rasche Realisierung von substantiellen Entlastungen des Bundeshaushaltes und die Begrenzung der Staatsquote». Das Ziel 5 sind die «Anpassungen im Steuersystem zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Er-

haltung einer attraktiven Steuer- und Abgabequote». Wir müssen den Bundesrat in seinem Bestreben unterstützen, die Ausgaben in den nächsten Jahren auf dem Niveau von 1995 zu plafonieren, die Reformen zur strukturellen Entlastung des Bundesfinanzhaushaltes einzuleiten und eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung durchzusetzen – Stichwort: New Public Management. Neue Töne aus dem Bernerhof sind meines Erachtens die Bestrebungen zur Einleitung eines relativen Steuermoratoriums: keine neuen Steuern, ausser für die Investitionen in den öffentlichen Verkehr und für demographiebedingte Mehrbelastungen der AHV. Ich meine: Gemeinsam mit dem Bundesrat müssen wir diese Absichten umsetzen. Aber dazu brauchen wir mehr Zeit als bis zum nächsten Frühling. Wir sollten dieses Budget also nicht zurückweisen und den Kürzungsanträgen der Finanzkommission zustimmen.

Gemperli Paul (C, SG): Der vom Bundesrat präsentierte Voranschlag 1996 ist zweifellos im Ergebnis unbefriedigend. Er weist in der Finanzrechnung einen Ausgabenüberschuss von rund 4,3 Milliarden Franken auf. Die zuerst auffallende Verringerung des Defizits gegenüber dem Voranschlag 1995 ist primär auf das starke Einnahmenwachstum zurückzuführen, das erst noch durch besondere Umstände bedingt ist. Es besteht daher bei einer Gesamtwürdigung kein Anlass zu einer Freudekundgebung. Das auch deshalb, weil einmal mehr darauf hinzuweisen ist, dass die Lage der Bundesfinanzen geschönt wiedergegeben wird. Einmal müsste der Einnahmenüberschuss der Pensionskasse des Bundes aus der Finanzrechnung ausgegliedert werden, und andererseits wäre es sachgemäss, die den SBB gewährten Tresoreriedarlehen über die Finanzrechnung zu führen. Zu fragen wäre, ob nicht auch die Strassenrechnung ausgeglichen werden müsste, denn es ist an sich klar, dass freie Franken und gebundene Franken – und die Strassenfranken sind gebundene Franken – nicht einfach eins zu eins gehandelt werden können. Dadurch würde sich das Defizit des Bundes auf weit über 6 Milliarden Franken erhöhen.

Dieser Defizitkurs auf einem derart hohen Niveau, verbunden mit der anhaltend starken Zunahme der Verschuldung auf über 90 Milliarden Franken, ist beängstigend. Gelingt es nicht, hier Gegensteuer zu geben, wird der finanzpolitische Handlungsspielraum unseres Landes noch stärker eingeschränkt, und Rückwirkungen auf die Stabilität werden nicht ausbleiben. Herr Bundespräsident Villiger hat am Anfang in seinen Ausführungen auch eindrücklich auf diese Problematik hingewiesen.

Zu Sorgen Anlass gibt vor allem der Anstieg der Ausgaben. Die Dynamik der Ausgaben ist ungebrochen; obwohl das Wirtschaftswachstum auch unter sehr optimistischen Annahmen lediglich 4 Prozent ausmacht, wurde die Ausgabenquote gegenüber 1995 auf 4,1 Prozent gesteigert. Derartige Wachstumsraten passen nicht in die finanzpolitische Landschaft. Das Ausgabenwachstum verharrt nach wie vor auf einem hohen Niveau, und von einer Trendwende kann nicht gesprochen werden. Nach wie vor verharrt das strukturelle Defizit auf einer Höhe von mehreren Milliarden und der jährliche Ausgabenzuwachs übersteigt das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes.

Die Einnahmenentwicklung mit einem Plus von 9,8 Prozent ist grundsätzlich erfreulich, allerdings durch Unsicherheiten und Besonderheiten gekennzeichnet. Gerade die Tatsache, dass das Einnahmenwachstum um 5,8 Prozent über dem Wirtschaftswachstum liegt und trotzdem hohe Defizite produziert werden, zeigt aber mit aller Deutlichkeit die strukturelle Schräglage des Bundeshaushaltes. Der Voranschlag 1996 belegt, dass unabhängig vom Konjunkturverlauf ein grosses strukturelles Defizit verbleibt, das bei korrekter Betrachtungsweise 4 Milliarden Franken deutlich übersteigt. Das zeigt sich übrigens auch in der veranschlagten Unterdeckung der Erfolgsrechnung im Umfang von 6,3 Milliarden Franken.

Im Zusammenhang mit dem Voranschlag 1996 drängt sich vor allem die Frage nach der Wirkung der bisherigen Sparpakete auf. Weshalb hatten die bisherigen Bemühungen zur Sanierung der Bundesfinanzen keinen Erfolg? Das Parla-

ment hat zwischen 1992 und 1994 drei Sparprogramme verabschiedet, und man sollte eigentlich glauben, dass sich die Lage der Bundesfinanzen verbessert hätte. Bei nüchterner Betrachtung müssen wir jedoch heute anerkennen, dass das Defizit praktisch immer noch auf gleicher Höhe verharrt – trotz der Feststellung des Bundesrates anlässlich des dritten Sanierungspaketes, dass die bisherigen Sparmassnahmen zirka 7 Milliarden Franken Verbesserungen erbrachten, und zwar zirka 3,5 Milliarden auf der Einnahmen- und 3,5 Milliarden auf der Ausgabenseite.

Wie ist diese Diskrepanz zu erklären? Beim Studium des Voranschlags 1996 hat mich vor allem diese Frage beschäftigt. Es ist meines Erachtens auf folgendes zu verweisen:

Es rächt sich jetzt, dass die Finanzrechnung des Bundes in der Vergangenheit nicht einheitlich dargestellt wurde. Ohne klare Definition der Ausgangslage weiss niemand genau, wie sich die Situation ohne Korrekturen darstellen würde. Das ist zweifellos psychologisch nicht unbedeutend, weil das Volk den Eindruck haben muss, dass trotz entsprechender Massnahmen nichts erreicht wurde. Damit schwindet auch das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit des Parlamentes.

Ein weiterer Grund: Trotz der gewaltigen Defizite konnte im Voranschlag die Dynamik des Ausgabenwachstums nicht wesentlich eingeschränkt werden. Vor allem durch die Übernahme neuer Aufgaben ergab sich ein Wachstum, das im Verhältnis zu den vorhandenen Mitteln übersetzt war. Es muss beim Bund endlich Standard werden, dass bei der Übernahme neuer Aufgaben auch die Frage der Finanzierung detailliert geprüft und dargestellt wird und dass die entsprechenden Mittel – allenfalls durch Einschränkungen bei den bestehenden Aufgaben – bereitgestellt werden.

Ich habe den Ausführungen von Herrn Bundespräsident Villiger mit Interesse zugehört; er hat am Anfang genau auf diesen Punkt aufmerksam gemacht. Dies ist eine der grossen Schwächen in unserem Finanzgebaren. Beim Voranschlag sind wir nur noch Vollstrecker. Ich kann daher den Rückweisungsantrag Weber Monika nicht unterstützen. Wenn man vorher Ausgaben beschlossen hat, kann man nicht bei der Behandlung des Voranschlags mit der Rückweisung alles wiedergutmachen, das geht nicht. So einfach liegen die Dinge nicht. Wir müssen vorher aufpassen, vorher die Weichen stellen. Beim Voranschlag selber ist der Zug leider im wesentlichen abgefahren.

Ein weiterer Grund: Bei den bisherigen Sparpaketen hat man sich nicht die Mühe genommen, die einzeln vorgeschlagenen Massnahmen nach den entscheidenden Hauptkriterien zu beurteilen. Die Kürzung der nach Finanzplan vorgesehenen Wachstumszahlen, die lediglich Schätzungskorrekturen beinhalten, sowie die Lastenverschiebungen, die nur eine zeitliche Verlagerung bedeuten, wurden in diesen Sparpaketen immer wieder echten Einsparungen gleichgesetzt. Dadurch entstanden falsche Erwartungen, und wir müssen ehrlich zugeben – ich will nicht Herrn Schüle wiederholen, er hat das sehr gut dargestellt –, dass wir auch bei den Korrekturen des Voranschlags 1996 nach dem gleichen Schema verfahren sind. Wir haben Kürzungen gemacht, aber vorwiegend im Schätzungsbereich. Es gilt, daran zu erinnern, dass dauerhafte Entlastungen des Staatshaushaltes nur durch einen umfassenden Abbau staatlicher Leistungen einerseits und die Kostensenkung bei der Bereitstellung staatlicher Leistungen andererseits erreicht werden können. Der Leistungsabbau ist dadurch charakterisiert, dass der Staat weniger Konsumgüter, Dienstleistungen oder Transferzahlungen an Private bereitstellt. Das muss man sich einmal merken, und man kann auch nicht Ausnahmen machen, Frau Weber. Man muss alles überprüfen, ohne jede Ausnahme. Diese Massnahmen sind schmerzhaft, weil sie bei den Leistungen Einbussen beinhalten. Es ist aber der einzige Weg, um zum Ziele der Sanierung zu gelangen. Zeitliche Lastenverschiebungen oder Finanzplanänderungen haben keine dauerhafte Wirkung.

Nun gilt es, daraus die Lehren für die Zukunft zu ziehen. Beim Voranschlag können wir nicht mehr sehr viel machen, aber wir können aus diesem Voranschlag Lehren für die Zukunft ziehen, und das heisst folgendes:

Die Sanierung des Bundeshaushaltes kann nicht im Rahmen von überhastet verabschiedeten Sanierungsprogrammen erfolgen. Ungezielte Kürzungen nach dem Zufallsprinzip bringen letztlich nichts. Die Lösung kann nur darin bestehen, die Probleme systematisch an die Hand zu nehmen, konzeptionell zu denken, um von dorthin zu echten Lösungen zu kommen. Herr Bundespräsident Villiger hat auch das angesprochen. Ich möchte noch betonen: Der Bundesrat hat in dieser Frage die Führungsrolle, er verfügt über die notwendigen Ressourcen, um tragfähige Vorschläge zu erarbeiten. Der einzelne Parlamentarier kann zwar Ideen einbringen, bei den konkreten Einzelheiten ist er aber mangels handwerklicher Mittel überfordert.

Wo stehen wir heute? Die Schwierigkeit bei der Meisterung der heutigen Lage liegt für mich im Zeitbedarf, der für eine echte Sanierung notwendig ist. Man kann dem Bundesrat nicht einfach sagen: Bringen Sie uns morgen ein entsprechendes Paket. Das ist nicht möglich. Wenn Umfang und Art der staatlichen Aufgabenerfüllung grundsätzlich auf dem Prüfstand stehen, ist eine umfassende Diskussion notwendig, und dazu braucht es Zeit. Aber in der Zwischenzeit häufen sich leider weiterhin Defizite an. Die Schulden steigen, und der Spielraum des Staates wird zusätzlich verengt. Es fragt sich daher, ob man nicht vorerst eine zeitlich befristete Wachstumsbegrenzung bzw. Wachstumsbremse einführen will, beispielsweise mit der Vorgabe eines realen Wachstums im Voranschlag von höchstens 1 bis 1,5 Prozent im Jahr. Gelänge das Setzen einer solchen institutionellen Schranke, dann könnte man sich meines Erachtens auch über befristete Massnahmen zur Reduktion der Ausgaben, aber auch über befristete Massnahmen auf der Einnahmenseite unterhalten. Damit würde das Defizit – je nach Situation – in den nächsten zwei, drei Jahren reduziert, und wir würden Zeit gewinnen, um grundsätzliche Lösungen zu realisieren, die zu einer dauerhaften Sanierung führen.

Die Zeit drängt. Es gilt, sie optimal zu nutzen. Durch gewisse provisorische Massnahmen könnte das Anwachsen der Verschuldung wenigstens gestoppt und ein dauerhafter Weg in eine gesicherte Zukunft beschritten werden. Unser Land hat von der Sache her das Potential, aus der schwierigen Situation herauszukommen. Was wir aber einbringen müssen, ist der feste politische Wille, das Wachstum, die Dynamik der Ausgaben, in den Griff zu bekommen und unsere staatlichen Leistungen dauerhaft auf die wirtschaftlichen Möglichkeiten auszurichten. Daran fehlt es gelegentlich: Wir sind nicht mehr bereit und nicht in der Lage, das Wachstum des Staates den wirtschaftlichen Möglichkeiten anzupassen. Das gilt es grundsätzlich zu überlegen.

Ich hoffe sehr, dass wir nicht an Ort treten werden, damit wir nicht in der nächsten Wintersession feststellen müssen, dass wir kein Schrittlchen weiter gekommen sind.

In diesem Sinne bin ich gegen Rückweisung und werde auch den Anträgen der Kommission zustimmen.

Loretan Willy (R, AG): Dieses neue Parlament ist angetreten, die Bundesfinanzen zu sanieren. Dieser harte Weg, der in den letzten vier Jahren nur sehr zögernd begangen worden ist, liegt damit neu vor uns. Vor allem wir Bisherigen in den Räten sind gefordert, denn uns hat man ja in den vergangenen Monaten landauf, landab an Wahlveranstaltungen vorgeworfen, auch und gerade wir – ob wir nun bei der «Sparfraktion» gewesen sind oder nicht – seien am desolaten Zustand der Bundesfinanzen mitschuldig. Auf uns liegt damit ein enormer Erwartungsdruck; er kommt in dieser Debatte zur Geltung.

Ich bin natürlich speziell auf die neuen Equipen im Nationalrat gespannt, die auf bürgerlicher Seite allesamt unter der «Sparflagge» Einzug in die eidgenössische Politik gehalten haben.

Die Finanzsituation des Bundes – ich weiss, das ist eine gebetsmühlenartige Wiederholung – ist nach wie vor besorgniserregend und wird es ohne einschneidende Massnahmen auch bleiben, wie der Bundesrat auf Seite 12 seiner Budgetbotschaft schreibt. Der Bundesrat schreibt weiter: «Eine solche Politik muss finanz- und wirtschaftspolitisch als verant-

wortungslos bezeichnet werden.» Der Bundesrat signalisiert schliesslich auf der vielleicht unheilschwangeren Seite 13 «schwierige Entscheide zu weiteren Einsparungen, aber auch zu Mehreinnahmen». Herr Bundespräsident Villiger, ich bin sehr froh, dass der Bundesrat neuerdings auch gemerkt hat, dass über Mehreinnahmen generell nicht mehr gesprochen werden soll, nachdem ja Parlament und Souverän in den letzten Jahren dem Bund jährlich Mehreinnahmen von rund 3,5 bis 4 Milliarden Franken zugesprochen haben, die wir grösstenteils unmittelbar nachher wieder «zum Fenster» hinausgeworfen haben.

Das Ausgabenwachstum – hier liegt das Problem – ist nach wie vor zu hoch. Das ist von Budget zu Budget der Urgrund allen Übels. Wo aber können und sollen Einschnitte vorgenommen werden? Natürlich sagt jedermann: Bei den grossen Wachstumsbereichen. Der grösste ist indessen – da beginnt man dann die heisse Kartoffel schon zu drehen – der Bereich der «sozialen Wohlfahrt», mit einem Wachstum von über 10 Prozent von 1995 zu 1996 und von über 50 Prozent zwischen 1988 und 1991. Herr Bundespräsident Villiger hat heute vormittag schon mahnend auf dieses unerhört grosse Wachstum hingewiesen. Zu Recht haben daher beide Finanzkommissionen das «Sparmesser» beim Bundesamt für Sozialversicherung angesetzt; Sie werden darüber von Kollege Schmid Carlo noch hören.

Es gelang aber nicht, echte Sparmassnahmen zu treffen, sondern es geht um Schätzungskorrekturen, denn echte Sparmassnahmen würden hier dringliche Bundesbeschlüsse für sofort wirksame Gesetzesänderungen bedingen. Warum bringt sie denn der Bundesrat nicht?

Ich muss hier Frau Weber fragen: Warum bringen Sie hier, beim grössten Wachstumsbereich, im Rahmen Ihres Rückweisungsantrages keine Sparvorschläge? Ich kann diesen Antrag nicht unterstützen, aus Gründen, die Kollege Gempferli schon dargelegt hat.

Ihre Finanzkommission hat sich ehrlich und redlich um Einsparungen bemüht. Sie biss bei der Verwaltung bei echten Sparbemühungen grösstenteils auf Granit. Einzig dort, wo es um die Korrektur von überhöhten Schätzungen aus den ersten verwaltungsinternen Budgetrunden ging, wie z. B. bei den Leistungen des Bundes an die Invalidenversicherung, bei den Ergänzungsleistungen und bei den Beiträgen an die Kantone zur Verbilligung der Krankenkassenprämien, gab es praktisch keinen Widerstand. Wo indessen im gleichen Departement des Innern echte, wirkliche Sparschnitte durchgesetzt werden sollten, d. h. ein Nullwachstum oder Verminderungen gegenüber den Vorjahren, legte sich die Verwaltung quer. Ich erwähne die Auseinandersetzungen beim Buwal, wo bei einem Gesamtaufwand von über einer halben Milliarde Franken 10 Millionen gestrichen werden sollen. Es wird z. B. nicht begriffen, dass bei Aufträgen an externe Fachberater sowie im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltung angesichts der tristen Situation der Bundesfinanzen gestutzt werden muss. Diese Feststellung gilt übrigens für die gesamte Bundesverwaltung; sie ist nur eines von vielen Schlaglichtern auf die Mentalität, die noch vielfach herrscht. Man vergisst, dass man nicht das eigene Geld ausgibt, sondern dasjenige der Steuer-, Gebühren- und Lohnprozentzahler.

Im Gegensatz zur Mehrheit unserer Finanzkommission befürworte ich die bundesrätlichen Anträge für dringliche Massnahmen zur Entlastung dieses Voranschlags 1996, sowohl bei der Forschung als auch bei der Arbeitslosenversicherung. Wenn es auch unschön aussehen mag, erst kürzlich erlassene und noch nicht in Kraft stehende Beschlüsse des Parlamentes wieder zu modifizieren, so besteht doch jetzt die Gelegenheit – insbesondere beim Bundesbeschluss A, bei den Forschungskrediten –, Sündenfälle des Parlamentes zu korrigieren, wie sie sich jahraus, jahrein leider immer wieder ereignen. Aus nicht mehr eruierbaren Gründen fehlt leider mein Name auf der Fahne (95.055) bei der Kommissionsminderheit Schmid Carlo. Ich möchte mich hier offiziell in diese Minderheit einreihen.

Mit seinen Anträgen zum Stellenplan bei den Etatstellen zeigt der Bundesrat wenig Sinn für die zwingende Notwendigkeit,

die Strukturen der Verwaltung auch in kleinen Schritten zu straffen, bevor die grossen Würfe der Verwaltungsreorganisation gelingen. Obschon das EMD 1996 seine Etatstellen um weitere 400 Einheiten vermindern wird und daneben weitere 172 freigesetzt werden, will der Bundesrat lediglich 200 Stellen preisgeben, unsere Finanzkommission mit 252 etwas mehr.

Ich hoffe wirklich, dass sich in diesem Punkt die nationalrätliche Finanzkommission mit ihrem Antrag durchsetzen wird, insgesamt 400 Stellen abzubauen. Leider bin ich mit einem ähnlichen Antrag in unserer Kommission unterlegen.

Es ist immerhin darauf hinzuweisen, dass unser Rat am 9. März 1995 bei der Beratung des Sanierungspaketes III eine Empfehlung (95.3074) an den Bundesrat überwiesen hat, er habe bei der Aufstellung des Budgets 1996 die Stellenpläne auch in den zivilen Departementen, bei der Bundeskanzlei und bei den Parlamentsdiensten um mindestens 2 Prozent abzubauen. Diese Empfehlung wird in der Botschaft mit keinem Wort erwähnt; darüber geht der Bundesrat einfach hinweg. Ein solcher Abbau wäre möglich, wenn man den Willen dazu hätte.

Nehmen Sie das Beispiel des Kantons Zürich, wo wenigstens die Regierung jetzt einmal einen Anlauf in dieser Richtung wagt, weil man eben muss. Bei einem Etatstellenbestand von über 20 000 sollten doch Engpässe bei den zivilen Departementen und den Bundesämtern durch interne Stellenverschiebungen aufgefangen werden können, wie dies Kollege Schüle bereits moniert hat.

Bereits in der vorliegenden Budgetbotschaft und hernach erneut bei der Präsentation des Entwurfs für die Regierungsrichtlinien für die neue Legislatur hat der Bundesrat verkündet, der Ausgabenzuwachs solle in Zukunft auf nominell 2 Prozent pro Jahr begrenzt werden. Dieser Zuwachs würde allein schon durch das Wachstum der Zinsen und durch das Wachstum der gesetzlich gebundenen Aufgaben und Ausgaben im Bereich der «sozialen Wohlfahrt» aufgefressen. Wahrlich ein harter, aber völlig zu Recht gefasster Vorsatz unserer Regierung. Ob dieses neu zusammengesetzte Parlament ihr aber auf dem Pfad der Tugend folgen wird, daran habe ich nach wie vor Zweifel. Es wird sich bei neuen Rahmen- und Verpflichtungskrediten sowie bei der Gesetzgebung sehr rasch erweisen, denn hier legen wir die «tickenden Bomben», die später unausweichlich zu Ausgabenexplosionen führen. Ich erinnere an Vorlagen aus der abgelaufenen Legislatur, wo das Parlament bei Rahmenkrediten wie Forschung, Subventionen für wirtschaftlich schwache Regionen – sogenannter Bonny-Beschluss II –, Entwicklungshilfe usw. oder bei Gesetzgebungen wie dem neuen Krankenversicherungsgesetz, dem revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetz, dem Mischindex bei der AHV versagt hat. Ich habe regelmässig nicht zu jenen gehört, welche Rahmenkredite erhöhen oder die bei neuen Gesetzen ausgabenträchtige neue Artikel kreieren halfen.

Es bringt gar nichts, bei den Budget- und Rechnungsberatungen, wie das heute wieder der Fall ist, jeweils den «Sparteufel» an die Wand zu malen und dann durchs Jahr hindurch frisch-fröhlich unter dem Druck der Verwaltung und von Subventionslobbies neue Ausgabensteigerungsmechanismen zu beschliessen. Genau hier lag das Drama des abgetretenen Parlamentes.

Natürlich brauchen wir die grossen Würfe wie die Überarbeitung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, die Ausforstung des Subventionsdschungels, die Globalbudgetierung, das New Public Management und wie diese schönen Dinge und Vorsätze alle heissen. Dringend nötig sind aber auch Sofortmassnahmen bei den Budgets, vor allem aber die bereits beschworene Disziplin als Gesetzgeber.

Die Anträge der Finanzkommission verdienen selbst dort Unterstützung, wo es einem persönlich schwerfällt zuzustimmen, wie mir z. B. im Bereich der äusseren Sicherheit, wo einmal mehr, trotz enormen Sparerfolgen seit 1990, bei der Armee im Bereich der Investitionen weitere 30 Millionen abgezwickelt werden sollen. Ich werde bei der Präsentation des EMD-Budgets noch darauf zurückkommen. Aber ich akzeptiere das.

Es bleibt uns gar nichts anderes übrig, als die Anspruchsmentalität gegenüber dem Staat zu brechen. Ein weiteres Anziehen der Steuer- und Abgabenschraube kann aus Rücksicht auf die Konkurrenzfähigkeit unseres Landes im internationalen Wettbewerb nicht in Frage kommen. Wenn diese immer mehr geschwächt wird, berauben wir uns der Möglichkeit, im Interesse der Schwachen unserer Gesellschaft die Zukunft unserer Sozialwerke abzusichern.

Wir haben alle unsere Wahlversprechen jetzt einzulösen, bereits heute bei diesem Budget, indem wir im Sinne der nationalrätlichen Finanzkommission den Ausgabenzuwachs von 4,1 Prozent deutlich Richtung 3 Prozent reduzieren – das liegt vermutlich immer noch über dem Wirtschaftswachstum des nächsten Jahres – und indem wir insbesondere den beiden dringlichen Bundesbeschlüssen zustimmen.

Brändli Christoffel (V, GR): Wir haben gehört, dass das Budget unbefriedigend ist. Für die Privatwirtschaft wäre das ein unakzeptables Budget. Das Bild wiederholt sich von Jahr zu Jahr: Trotz Einsparungen und linearen Kürzungen weist das Budget ein Milliardendefizit auf. Heute können wir es ja nicht einmal mehr quantifizieren; je nach Buchungsart spricht man von 4 bis 6 Milliarden Franken. Die Verschuldung wächst in einem beängstigenden Tempo in Richtung 100 Milliarden Franken. Wir beschliessen jeweils unvermeidbar lineare Kürzungen. Diese treffen dann vor allem jene, die auf Ausgleichszahlungen angewiesen sind, nämlich die Berg- und Randgebiete unseres Landes. Sie verunmöglichen in diesen Gebieten zusehends die Erfüllung wichtiger Aufgaben, beispielsweise im Bereich der Waldbewirtschaftung, der Sicherung von Siedlungen vor Naturgefahren.

Ich möchte hier keine Forderungen stellen; das möchte ich ganz klarmachen, weil mir bewusst ist, welche Bedeutung gute Bundesfinanzen gerade für diese Regionen haben. Ich teile weitgehend die Analyse von Frau Weber Monika in bezug auf die Situation des Bundeshaushaltes. Man muss sich nun aber fragen, ob eine Rückweisung, wie sie gefordert wurde, den Weg aus diesem Dilemma aufzeigt. Ich glaube nein. Warum?

Das Defizit ist struktureller Art. Es kann nur beseitigt werden, wenn wir verschiedene Aufgaben, die unser Bundesstaat heute erfüllt, in Frage stellen oder aber neue Finanzierungsmöglichkeiten finden.

Es genügt auch nicht, zu sagen, bei neuen Bundesaufgaben sei die Finanzierung sicherzustellen. Nur ein Abbau von Aufgaben führt aus dieser Situation heraus. Ich bin überzeugt, dass nur eine ernsthaftere Deregulierung, ein globaler Finanzausgleich und eine vollständige Delegation von Aufgaben an die Kantone und an die Gemeinden wesentliche Korrekturen in dieser Richtung ermöglichen. Mit den Änderungen im Eidgenössischen Finanzdepartement erwarten wir denn auch rasch eindeutige Weichenstellungen in diese Richtung. Dabei ist klar: Hierzu braucht es Zeit, und diese Zeit müssen wir dem neuen Finanzchef einräumen.

Eine Rückweisung des Voranschlags würde demgegenüber kurzfristige Lösungen bedingen, d. h., weitere lineare Kürzungen wären die Folge. Davor möchte ich Sie dringend warnen, weil dadurch auch die Finanzen der Kantone und der Gemeinden ins gleiche Fahrwasser geraten wie die Bundesfinanzen.

Es kann nicht angehen, dass der Bund Vorschriften erlässt und die Finanzierung auf die Kantone und Gemeinden verschiebt; das haben wir in den letzten Jahren ja immer wieder gemacht. Diese Politik darf nicht fortgesetzt werden. Deshalb bitte ich Sie, den Rückweisungsantrag Weber Monika abzulehnen.

Gestatten Sie mir, mich noch kurz zu zwei Themen zu äussern. Vorerst zur Sicherstellung des öffentlichen Verkehrs im Regionalverkehr: Die Subkommissionen des Nationalrates und des Ständerates wurden vom Bundesrat und vom Bundesamt für Verkehr mit aller Deutlichkeit darauf aufmerksam gemacht, dass die aktuellen Sparmassnahmen ganz klar zu Lasten der Unternehmenssubstanz gehen und dadurch die Infrastruktur der Bahnen derart vernachlässigt wird, dass gewisse Auswirkungen auf die Betriebssicherheit zu erwarten

sind. Auch der Regionalbereich wurde bei den KTU in den letzten Jahren massiv von den Sparmassnahmen betroffen, und zwar wesentlich stärker als bei den SBB. Ich könnte hier Beispiele aus verschiedenen KTU-Bereichen aufzählen. Ich mache das in bezug auf die Rhätische Bahn, deren Niveau bei den Gehältern heute 7 Prozent unter jenem der SBB liegt; eine Rhätische Bahn, welche gegenüber den SBB bei der Ausrichtung von Teuerungszulagen zurückstehen muss; eine Rhätische Bahn, die bei Pensionierungen um 50 Prozent geringere Abgangsschädigungen auszahlen kann als die SBB; eine Rhätische Bahn, die in diesem Jahr vor dem schwerwiegenden Problem steht, wahrscheinlich keine Teuerungszulagen auszahlen zu können.

Das ist an und für sich nicht das Problem; aber das Problem besteht darin, dass zu Recht Vergleiche mit den SBB angestellt werden. Ich bin der Meinung, dass der KTU-Bereich nun zumindest im Bereich des Personals den SBB gleichgestellt werden muss.

Trotz dieser klaren Situation verzichte ich auf Anträge, aber ich erwarte, dass allenfalls über Nachtragskredite zumindest dieser Personalbereich gleich behandelt werden kann, wie es bei den SBB der Fall ist.

Zum Problem Strassenbau: Sowohl die Kürzung des Unterhaltskredits für die Nationalstrassen als auch die Kürzung der Kredite für den Hauptstrassenbau sind aus verschiedenen Gründen unverständlich. Einerseits verlieren die bestehenden Strassenzüge an Substanzwert, andererseits verzögern sich dringende Umfahrungsbauwerke zum Schutz bewohnter Siedlungen. Es wird auch darauf verzichtet, dem Baugewerbe wichtige Beschäftigungsimpulse zu verleihen. Hierüber regt sich in Gewerbe- wie auch in Gewerkschaftskreisen zunehmender Unmut.

Diese Akzente sind nicht dazu angetan, zusätzliche Treibstoffgelder für die Neat freizumachen. Vielmehr dürfte die dargelegte Situation zu einer harten Auseinandersetzung betreffend Strasse und Schiene führen, welche die Neat ernsthaft in Frage stellen könnte.

Ich bin mir bewusst, dass kurzfristige Korrekturen nicht möglich sind. Ich meine aber, dass der Bundesrat gut daran tut, wenn er in bezug auf den Strassenbau und den Strassenunterhalt für das Budget 1997 bedeutende Korrekturen vornimmt. Nur so wird es möglich sein, einer ausgewogenen Verkehrspolitik zum Durchbruch zu verhelfen.

Ich weiss, dass Anträge bei beiden Vorhaben keine Aussicht auf Erfolg haben, und ich möchte mich auch diszipliniert verhalten. Ich bitte Sie, den Voranschlag 1996 nicht zurückzuweisen, zusätzliche Ausgaben abzulehnen und allen Kürzungsanträgen der Finanzkommission zuzustimmen.

Bisig Hans (R, SZ): Es ist tatsächlich so, wie bereits mehrfach gesagt wurde: Der Voranschlag 1996 mit einem Defizit in der Finanzrechnung von 4,3 Milliarden Franken kann unter keinen Umständen befriedigen. Würde man noch die verschiedenen ausgeklammerten Sonderfaktoren, wie Tresorriedarlehen an die SBB und Überschuss der Pensionskasse berücksichtigen, dann ergäbe sich sogar ein um über 2 Milliarden Franken höherer Fehlbetrag. Die Haushaltslage des Bundes ist nach wie vor katastrophal, die Anspruchsmentalität aber trotzdem ungebrochen.

Mit den ständig wachsenden Schulden – es werden ja bald 90 Milliarden Franken sein – geht infolge der Zinslast auch der allerletzte finanzpolitische Handlungsspielraum verloren. Eine Schuldenbremse ist also überfällig. Vorerst müssen die Bundesfinanzen saniert werden.

Wer in dieser Extremsituation noch eine antizyklische Haushaltspolitik fordert und bei jedem echten Sparversuch die Verletzung von Treu und Glauben reklamiert, hat die äusserst gefährliche Situation der öffentlichen Haushalte ganz allgemein nicht erkannt, oder er will sie ganz einfach nicht sehen. Die Zeiten von Symptomtherapien sind vorbei. Eine Hinterfragung des gesamten staatlichen Leistungsniveaus ist unausweichlich. Auch wenn die Neuordnung des Finanzausgleichs, die Überprüfung der Subventionen sowie eine optimale und stufengerechte Aufgabenerfüllung im Vordergrund stehen, sind Sofortmassnahmen unumgänglich. Dem über-

bordenden Ausgabenwachstum muss ein Riegel vorgeschoben werden, wenn wichtige neue Aufgaben überhaupt noch zur Diskussion gestellt werden sollen.

Nicht zu Unrecht werden die von unserer Finanzkommission vorgenommenen Korrekturen von gut 277 Millionen Franken als Budgetkosmetik bezeichnet. Mit diesem zu bescheidenen Kürzungsbetrag – der sich erst noch weitgehend im Schätzungsbereich bewegt; Sie haben es gehört – bleibt das Ausgabenwachstum immer noch grösser als der Anstieg des Bruttoinlandproduktes. Diese Zielgrösse konnte dank zusätzlichen Anstrengungen von Bundesrat und Parlament für das Jahr 1995 erreicht und muss auch 1996 angestrebt werden. Damit das Ausgabenwachstum unter 3 Prozent zurückgeht und mit dem gesamtwirtschaftlichen Umfeld einigermaßen übereinstimmt, ist an der zum Ziel gesetzten Kürzung in einer Grössenordnung von 440 Millionen Franken festzuhalten. Gerade weil das Budget die Folge früherer Parlamentsbeschlüsse ist und mit dem Voranschlag keine Reformpolitik gemacht werden kann, dürfen Massnahmen auf dem Dringlichkeitsweg nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Genau das macht aber die Mehrheit unserer Finanzkommission. Sie widersetzt sich den vom Bundesrat vorgeschlagenen dringlichen Massnahmen zur Entlastung des Voranschlages 1996, beschwört die Glaubwürdigkeit des Parlamentes und meint, einmal getroffene Entscheide müssten auch durchgezogen werden, koste es, was es wolle.

Wenn nun aber von Treu und Glauben die Rede ist, muss unter diesem Titel auch die Schuldenwirtschaft der öffentlichen Haushalte Platz finden. Natürlich sind diese beiden Bundesbeschlüsse nicht besonders elegant. Sie sind eben eine Pflicht und keine Kür. Nachdem sie nun aber vorliegen, würde es wohl kaum verstanden, wenn das Parlament dem Sparwillen des Bundesrates nicht folgen würde. Für den Wirtschaftsstandort Schweiz sind Forschung und Bildung anerkanntermassen ein zentraler Wettbewerbsfaktor. Trotzdem sind Forschungs- und Bildungspolitik als Teil der Gesellschaftspolitik in den Verteilungskampf um die knappen Mittel eingebunden, auch hier muss das Notwendige vom Wünschbaren getrennt werden. Eine Wachstumsrate von 2,5 Prozent muss hier angesichts der maroden Bundesfinanzen ganz einfach genügen.

Ich kann darum im Rückkommensantrag des Bundesrates nichts Verwerfliches finden und stimme für Eintreten auf den Bundesbeschluss A über die Kredite für die Schwerpunktprogramme der Forschung in den Jahren 1996–1999 (95.055) und damit für eine Reduktion des für diese Periode bewilligten Höchstbetrages von 295 auf 233 Millionen Franken respektive für eine bescheidene Verbesserung des Voranschlages 1996 um 15 Millionen Franken.

Wesentlich mehr bringt der Bundeskassensantrag des Bundesbeschlusses B über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung. Hier geht es um fünfmal 110 Millionen Franken. Man kann sich in guten Treuen darüber streiten, ob es opportun sei, ein Gesetz zu ändern, bevor es in Kraft getreten ist. Immerhin war der A-fonds-perdu-Beitrag des Bundes der entscheidende Punkt für das Zustandekommen eines Kompromisses zwischen den beteiligten Parteien. Dabei darf nicht übersehen werden, dass sich zwischenzeitlich einiges geändert hat und dass die Arbeitslosenversicherung grundsätzlich Sache der Sozialpartner ist. Die Kantone hatten insofern Hand geboten, als sie von einer A-fonds-perdu-Beteiligung ausgeschlossen wurden. Daran soll nichts geändert werden, geht doch die vorgeschlagene Regelung ausschliesslich zu Lasten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Aufgrund der heute zur Verfügung stehenden Zahlen wird die Rückzahlung der aufgelaufenen Schulden des Fonds an den Bund und an die Kantone nicht, wie behauptet, weit in die Zukunft verschoben. Das zusätzliche Lohnprozent für die Schuldentrückzahlung muss lediglich einige Monate länger erhoben werden. Dringlichkeit ist schon allein deshalb gegeben, weil damit keine neuen Besitzstände geschaffen werden. Bei Gesetzen im Vollzug sind die Möglichkeiten für dringliche Massnahmen bekannterweise äusserst eingeschränkt. Wir müssen die Ausgaben endlich an die Einnahmen anpassen. Ohne Dringlichkeitsrecht sind aber keine

substantiellen Korrekturen möglich. Kosmetische Einsparungen werden im Verlaufe des nächsten Jahres durch Nachtragskredite ohnehin wieder rückgängig gemacht.

So kann es nicht weitergehen. In wenigen Jahren hat sich der Schuldenberg des Bundes verdoppelt, und die Zinslasten sind bereits so gross wie die Kosten beispielsweise für die Landwirtschaft. Jetzt muss gehandelt werden.

Unter den gegebenen Umständen bin ich bereit, das kleinere Übel zu wählen und im Lichte neuer Erkenntnisse auf Entscheide zurückzukommen. Am Sparen führt heute kein Weg mehr vorbei. Ich unterstütze darum alle einigermaßen vertretbaren Kürzungsanträge und Sparbemühungen, auch die dringlichen Massnahmen zur Entlastung des Voranschlages 1996 des Bundes.

Der Rückweisungsantrag Weber Monika ist mir allerdings zu wenig konstruktiv. Ich lehne ihn aus diesem Grund ab. Frau Weber stellt selber fest, dass ihr Vorschlag nicht besonders originell sei. Ich meine das auch. Als Neuling in der Finanzkommission habe ich mich zusammen mit meinen Kollegen um jede Einzelposition bemüht und feststellen müssen, wie schwierig es wird, wenn konkrete Kürzungsanträge formuliert werden sollen. Irgend jemand wird eine unumgängliche Aufgabe wohl erfüllen müssen, wenn nicht der Bund, dann eben die Kantone, Gemeinden oder Private. Die Fragen können lediglich lauten, wie und wo die grösste Effizienz erreicht wird, ob etwas weniger nicht auch genügen würde und ob überhaupt ein echtes Bedürfnis zu einer Aufgabenerfüllung vorhanden sei.

In diesem breiten Bereich hätte ich von Ihnen Vorschläge erwartet, geschätzte Kollegin Weber. Sie haben aber heute und morgen noch genügend Gelegenheit dazu.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Vor allem möchte ich Ihnen für diese sehr ernsthafte Diskussion danken, die eine sehr weitgehende Übereinstimmung der Meinungen zur Lage der Bundesfinanzen gezeigt hat und auch vom Willen geprägt war, konstruktive Vorschläge zu unterbreiten.

Eigentlich wäre das vorliegende Budget recht befriedigend, wenn wir von einer ausgeglichenen Rechnung ausgehen könnten. Das Ausgabenwachstum liegt unter dem Wachstum des Bruttoinlandproduktes. Es beträgt 4,1 Prozent. Frau Weber hat gesagt, das sei nicht so, aber sie hat meines Erachtens einmal von nominellen und einmal von realen Werten gesprochen. Man muss natürlich die gleiche Basis nehmen, damit der Vergleich Sinn macht.

Mit den Korrekturen Ihrer Kommission liegt das Wachstum noch bei 3,5 Prozent. Im steuerbaren Bereich sind die Ausgaben faktisch auf dem Vorjahresniveau eingefroren. Personalausgaben, Sachausgaben und Aufwendungen für bundeseigene Investitionen sind plafoniert. Einige Sonderfaktoren – das wurde in der Diskussion heute morgen nicht gesagt – verschlechtern den Voranschlag einmalig. Ich weise auf die doppelte Subventionszahlung für die Krankenversicherung wegen des Systemwechsels in der Auszahlung an die Kantone hin, und ich verweise auf die einmalige Zahlung für das AKW Graben. Es ist eindeutig, dass die früheren Wachstumszahlen gebrochen werden konnten. Das zeigt auch die Abflachung des Zuwachses bei den Finanzplanentwürfen. Aber das ist leider deshalb nicht tröstlich, weil wir eben von einer schlechten Ausgangslage ausgehen müssen. Trotzdem ist das verbleibende Defizit zu hoch. Hier teile ich die Meinung sämtlicher Vorrednerinnen und Vorredner.

Natürlich ist der Wirtschaftsmotor nicht voll angesprungen, aber wir sind derzeit weder in einer Rezession noch in einer Deflation, wie fahrlässigerweise häufig behauptet wird. Ein Wachstum von 2 Prozent zu planen ist eher optimistisch. Ökonomen der Nationalbank sagen, das sei überhaupt die obere Möglichkeit unserer Volkswirtschaft. Es sind also optimistische Wachstumszahlen. In einer solchen Zeit müsste man eigentlich eine ausgeglichene Rechnung haben. Denn was tun wir, wenn wir aus einer solchen Zeit wieder in eine neue Rezession abstürzen? Der erst auf Verwaltungsebene bereinigte Finanzplan zeigt denn auch ein düsteres Bild. Obwohl das Ausgabenwachstum bis 1999 unter dem Wachstum des BIP liegt, verbleiben die Defizite zwischen 4,5 und

6,3 Milliarden Franken, ohne dass die SBB und die EVK schon berücksichtigt wären. Das ergibt bis 1999 zusätzliche Zinsen im Betrag von 1 Milliarde Franken. Das sind 1 Milliarde Franken zusätzlicher Zinsen – mit den Zinsen in die Binsen, könnte man sagen –, die vom Steueraufkommen wegfressen und nicht mehr für politische Tätigkeiten und Massnahmen zur Verfügung stehen. Das ist nicht akzeptabel, obschon dieser Finanzplan – wie gesagt, wurde er auf Verwaltungsebene bereinigt – nur schwer zu erreichen ist und Opfer fordert. Eigentlich wären sehr tiefe Einschnitte nötig, um zum Ziel zu kommen, aber hier sehe ich zwischen verbalem Anspruch und politischem Willen am konkreten Objekt eben nach wie vor eine grosse Diskrepanz, und – mit Verlaub gesagt – auch in dieser Debatte sind kaum grössere Beträge genannt worden, die wir morgen gesetzlich umsetzen könnten.

Ihre Kommission hat noch einmal Reduktionen vorgenommen. Der Bundesrat – das darf ich gleich zu Beginn sagen – ist bereit, diese Kürzungen Ihrer Kommission zu akzeptieren. Gerade im Sozialbereich – darauf haben einige Redner hingewiesen, zum Beispiel Herr Bisig – sind es allerdings nur Schätzungs-korrekturen. Ich weise aber darauf hin, dass Kürzungen nur beim Budget langfristig nicht unproblematisch sind. Herr Schüle hat zu Recht darauf hingewiesen. Sie können eben nur bei ungebundenen Ausgaben kürzen. Es gibt ja diese Faustregel: etwa 60 Prozent gesetzlich gebunden, 20 Prozent vertraglich und etwa 20 Prozent mehr oder weniger frei. Frei sind meistens die Investitionen, und deshalb kürzt man eben meistens bei den Investitionen. Das ist eigentlich falsch. Wenn man nicht strukturell eingreift und von Jahr zu Jahr nur am Budget herumlaboriert, ergibt das mit der Zeit ein verzerrtes Bild des Haushaltes.

Deshalb betreibt man Finanzpolitik eben nicht beim Budget. Das Budget ist nur die Rechnung früherer Beschlüsse. Finanzpolitik betreibt man, indem man bei der laufenden politischen Arbeit Rücksicht auf die Finanzlage nimmt. Herr Gemperli hat sich ja über die Frage ausgelassen, warum eigentlich alle diese Finanzpakete – ich habe es am Anfang meines vorherigen Votums angedeutet –, mit denen wir uns alle so grosse Mühe gegeben haben, praktisch «verpufft» sind. Sie sind nicht eigentlich «verpufft», aber – ich habe es gesagt – über die Hälfte der Einsparungen ist in der gleichen Zeit von neuen, steigenden Ausgaben weggefressen worden. Ich darf nur einige Beispiele nennen: Wachsende Direktzahlungen an die Landwirtschaft, Fachhochschulen, Lex Bonny, Interreg, Euroforschung, Krankenversicherung, AHV, Arbeitslosenversicherung. Das sind alles Dinge, die Sie in der Zwischenzeit auf Vorschlag des Bundesrates hin beschlossen haben; da muss man sich nicht wundern, wenn eben vieles von dem, was man abgebaut hat, wieder ergebnislos ist. An sich ist das ja nicht ungesund, wir wollen ja auch neue Prioritäten setzen, aber wenn Sie dort, wo Sie Neues beschliessen, nicht aufpassen, kommt es so heraus.

Ich bitte Sie deshalb, nicht immer nur beim Budget konsequent zu sein und konsequent zu argumentieren, sondern auch dort, wo es natürlich etwas schwieriger ist, weil man weiss, wen es trifft, wer davon profitiert und wem man nein sagen muss.

Wir müssen in diesem Land wieder den Mut finden, nein zu sagen! Nichts ist fataler, als wenn die Verwaltung widersprüchliche Signale erhält, denn die Verwaltung selber gibt auch nicht ungern Geld aus. Es ist angenehmer, einem Nachfrager für eine Subvention eine nette Antwort zu geben, als nein sagen zu müssen.

Ich habe auch Verständnis für Ihre harte Haltung bei der Personalfrage. Der Bundesrat wird sich Ihrem Antrag, zusätzliche 52 Stellen einzusparen, nicht widersetzen. Ich muss Ihnen aber sagen, dass ich trotz der schlechten Lage weiter gehenden Vorstössen entgegengetreten werde. Ich erachte den Vorschlag der nationalrätlichen Finanzkommission, den Herr Schüle hier wohlwollend gewürdigt hat, als zu hart.

Der Personalbestand geht seit 1990 zurück. Gleichzeitig wurden dem Bund neue Aufgaben aufgebürdet. Ich will Ihnen das jetzt nicht alles vorlesen. Ich habe mir aufschreiben lassen, was dem Bund seit 1990 neu aufgebürdet worden ist, wo

es Personal braucht. Und wenn Sie sehen, dass es trotzdem möglich war, mit weniger Personal auszukommen, ist das doch eine ganz beachtliche Leistung.

Noch als Vorsteher des EMD habe ich selber für den Voranschlag 1996 im Personalbereich eine grössere Reduktion durchgesetzt, als wir ursprünglich wollten, und zwar vor allem aus der Erwägung heraus, dass man damit dringliche Bedürfnisse in anderen Bereichen sollte abdecken können. Ich denke an den Zivildienst. Ich denke an die ungeheuer schwierige Lage, die wir im Moment im Bereich der Mehrwertsteuer haben. Daraus könnte zu Lasten des Staates eine «zweite EVK» resultieren, wenn wir nicht aufpassen. Wir wollten innerhalb des Bundes diese Umlagerungen machen, und deshalb ist es nicht ganz fair, wenn man jetzt sagt: Ja, was im EMD geschieht, das ist schon recht, aber das rechnen wir nicht. Ja, was beim Bundesamt für geistiges Eigentum passiert ist, rechnen wir nicht; das soll einmal weg. In den übrigen Bereichen muss etwas gehen.

Wir wollen weiter rationalisieren, aber ich glaube nicht, dass der diffus verteilte Druck allein viel bringt. Er wird an den einen Orten zu Überlastungen führen, und an anderen Orten wird trotzdem wenig passieren. Es ist gerade eines der Ziele der Verwaltungsreform, dass man gezielt solche Reserven erschliesst und dadurch auch messbare Erfolge hat, wie das im EMD der Fall war. Wir werden also weiter rationalisieren müssen, aber mit gezielten Massnahmen, und dafür brauchen wir noch etwas Zeit.

Hingegen möchte ich Sie dringend bitten, trotz des verständlichen Malaises auf die dringlichen Bundesbeschlüsse einzutreten (95.055). Sie werden ja noch konkret darüber diskutieren und debattieren. Natürlich können Sie kritisieren, dass bei einem Defizit von 4 Milliarden Franken die Dringlichkeit wegen 125 Millionen Franken nicht angezeigt sei. Was ist dann dringlich? Auch kleine Portionen sind dringlich, wenn Sie das Ganze bereinigen wollen. Es gilt hier, rasch Zeichen zu setzen. Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen.

Ich weiss, dass es als Zumutung empfunden werden kann, wenn sich der Bundesrat gestattet, auf kürzliche Beschlüsse von Ihnen zurückzukommen. Aber wenn schon immer verlangt wird, strukturelle Massnahmen zu treffen, muss man sie dort treffen, wo man sie treffen kann; das ist in solchen Bereichen der Fall. Ich bitte Sie um Kohärenz des eigenen Handelns. Ich könnte Ihnen all jene Vorstösse Ihrer Finanzkommission, die Sie überwiesen haben, vorlesen, die diametral der Aussage widersprechen, dass man auf der anderen Seite bei den dringlichen Bundesbeschlüssen nein sagt.

Bei der Arbeitslosenversicherung sind unsere Vorschläge richtig, weil wir sonst einen neuen Subventionstatbestand schaffen, der nicht finanziert ist, weil Sie das bewährte Finanzierungssystem über Lohnprozente und rückzahlbare Darlehen ohne triftigen Grund verletzen und weil den Kantonen eine vorübergehende Darlehensfinanzierung zugemutet werden kann. Die Befürchtungen, die Darlehen würden nicht mehr zurückbezahlt, sind unbegründet, wie unsere Schätzungen zeigen. Das ist bis 1999 möglich – wenn sich nicht etwas Wesentliches verändert. Die Ängste der Kantone sind unbegründet. Natürlich kann man sagen, man habe einen Konsens zwischen verschiedenen Partnern gefunden. Sie finden immer rasch einen Konsens, wenn es zugunsten eines Dritten geht. An den Dritten, der ebenso Not leidet wie die anderen, an den Bund, müssen Sie auch denken.

Bildung und Forschung gehören zu jenen Bereichen, gegenüber welchen eine positive Grundhaltung herrscht. Alles, was unter diesem Titel segelt, wird begrüsst, wird akzeptiert, wird freudig gesehen; gegenüber anderem, wie meinem früheren Departement, hat man immer eine grundsätzliche Reserve. Aber das darf doch kein Grund dafür sein, Ausgaben in diesem Bereich nicht ebenso kritisch anzuschauen wie in anderen Bereichen.

Wir haben in diesem Bereich sehr stark aufgestockt. Mit den Fachhochschulen und den EU-Programmen stehen weitere neue Lasten in diesem Bereich bevor. Auch hier können wir uns nicht mehr alles leisten; ich bitte Sie deshalb, die massvollen Kürzungen in diesem Bereich im Sinne einer konsequenten Prioritätenordnung zu akzeptieren. Man findet im-

mer Gründe, warum man im allgemeinen sparen soll, aber doch nicht ausgerechnet hier und jetzt und nicht gerade in diesem Moment. Damit kommen wir in diese doppelgleisige Phase hinein: Im Budget wird radikal gekürzt, und wo es um neue Aufgaben geht, fährt man weiter wie bisher. Alle, die hoffen, mit dem Subventionsbericht, mit der Verwaltungsreform, mit dem neuen Finanzausgleich würden die Defizite automatisch verschwinden, muss ich enttäuschen. Hier sind kurzfristige Erfolge nicht zu erwarten. Das ist auch vorhin in der Debatte erwähnt worden. Diese stellen sich nur ein, wenn wir den Mut aufbringen, auch unpopuläre Entscheide zu treffen. Hier haben Sie Gelegenheit dazu.

Zu den Nachtragskrediten (95.051) will ich nicht zuviel sagen. Sie halten sich verglichen mit früher in einem vernünftigen Rahmen. Ihre Zustimmung ermöglicht auch einen unkomplizierten, unbürokratischen Budgetvollzug, in Richtung auf eine wirkungsorientierte Verwaltung. Es werden auch dieses Jahr, wenn ich das noch sagen darf, den Mehraufwendungen Kreditreste gegenüberstehen. Es ist noch zu früh, zuverlässige Aussagen über den Rechnungsabschluss zu wagen. Das budgetierte Defizit von 6 Milliarden Franken, das kann man heute schon festhalten, wird nicht erreicht. Aber leider macht diese Schwalbe noch keinen Sommer. Wir haben das gründlich überprüft. Wir können aus diesen Erfahrungen nicht einfach das Budget verbessern, weil es Faktoren sind, die sich nicht wiederholen werden.

Nun möchte ich doch noch auf ein paar Voten eingehen, die hier gehalten worden sind und die Grundsatzfragen betreffen. Ich versuche das möglichst kurz zu machen.

Zuerst zum Rückweisungsantrag Weber Monika: Ich muss sagen, Frau Weber hat hier viele richtige Gedanken geäußert, die ich absolut teile. Ihre Diagnose ist richtig. Ich habe aber eigentlich keinen realisierbaren Vorschlag vernommen. Ich bin auch der Meinung: Durchgreifen, Prioritäten setzen. «Tut endlich etwas Mutiges!» Aber ich habe auf das «Was» gewartet. Sie haben zugleich auch gesagt, dass der ganze Bereich der Sozialversicherung, wo alles neu gestaltet worden ist, jetzt eigentlich doch nicht tangiert werden sollte. Damit haben Sie einen ganzen Viertel schon einmal ausgeschlossen. Ich teile Ihre Meinung, Ihre Aussagen zur Stabilität in diesem Bereich. Da bin ich mit Ihnen absolut einig, aber es ist eben doch relativ schwierig, nur aufgrund der Aussage «Man müsse jetzt endlich!» genau zu wissen, was konsensfähig ist. Ich kann Ihnen sagen, dass ich Tag und Nacht über diese Frage nachdenke. Ich weiss, dass sie schwierig zu beantworten ist.

Herr Loretan – ich darf auf dieses Votum gleich eingehen – hat darauf hingewiesen und es begrüsst, dass der Bundesrat versuchen will, in der Finanzplanperiode mit 2 Prozent Wachstum auszukommen. Das entspricht der angenommenen Teuerung, das ist ein reales Nullwachstum.

Ich darf Ihnen sagen, dass alleine das Wachstum der Zinsen und im Bereich der Sozialversicherungen schon mehr als diese 2 Prozent verzehrt, das heisst also: Wenn Sie trotzdem auf die 2 Prozent Wachstum kommen, dann bleibt immer noch ein Defizit von über 3 Milliarden übrig, und das heisst, dass Sie bei sämtlichen anderen Ausgaben real abbauen müssen, Forschung, Landwirtschaft usw. Das sind die Probleme, die Sie hier erwähnen müssen. Sie müssen mir sagen, wieviel wir bei der Landwirtschaft, bei der Forschung, in der Regionalpolitik, im Sozialbereich «wegnehmen» müssen. Das ist das Problem, das wir studieren müssen. Wir dürfen nicht einfach nur sagen, man müsse nun endlich langfristig etwas tun. Ich bin für diesen Dialog offen; ich suche – aber ich weiss auch, dass der Bund nicht einfach Gelder für nichts ausgibt. Alles, was wir tun, ist vernünftig eingesetzt und bewirkt etwas Gutes, und davon «wegzunehmen» braucht eben doch viel Mut.

Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag Weber Monika aus den Gründen abzulehnen, die erwähnt worden sind – weil die Budgetrückweisung an sich das Problem nicht löst. Wir haben hier nur einen kleinen Handlungsspielraum. Dass wir längerfristig in ihrem Sinne nach mutigen Lösungen suchen müssen, das ist auch mir klar.

Herr Schüle und auch Herr Gemperli haben für das Budget

wegen der EVK und der SBB-Darlehen auch das Wort «geschönt» gebraucht. Nachdem mein Vorgänger diesen Effekt in jeder Rede erwähnt hat, nachdem das in der Botschaft zum Budget mit allen entsprechenden Fussnoten einlässlich erklärt ist, kann man natürlich nicht von einer künstlichen Schönung reden, denn jedermann weiss es. Aber es entspricht auch meiner Meinung, dass wir das gelegentlich bereinigen müssen. Die Vorlage bezüglich EVK liegt Ihnen vor.

Der Bundesrat ist bereit, das auch im SBB-Bereich zu machen. Er dachte an sich auf den 1. Januar 1998. Ich habe mit meinem Kollegen Leuenberger schon darüber gesprochen. Es ist vielleicht die klügere Lösung, das über die Verordnung zu machen, um nicht pauschal solche Darlehen hineinnecken zu müssen. Es ist denkbar, dass es solche Tresoreriedarlehen gibt, denen ein Gegenwert gegenübersteht, die Zinsen bringen. Das ist eine Frage, die der Bundesrat bei Gelegenheit klären wird. Über den Zeitpunkt möchte ich mich noch nicht äussern.

Herr Gemperli hat eine Bemerkung gemacht, die meinen Widerspruch erregt – er hat auch sehr viel gesagt, das ich akzeptieren kann! Er hat die Nebenbemerkung gemacht, man müsste eigentlich erwägen, die Strassenrechnung aus der Bundesfinanzrechnung herauszunehmen. Ich sehe da einen grossen Widerspruch zu Ihrer Forderung, die SBB hineinzunehmen. Entweder sind Sie überall für Transparenz, oder Sie akzeptieren Intransparenz auch anderswo. Ich meine aber, dass Transparenz hier sehr entscheidend ist.

Zweckgebundene Einnahmen sind vom Volk auch legitimiert. Es sind Steuern wie andere auch, sie gehören in die Kontrolle der Politik, und deshalb müssen sie in die Bundesrechnung hineinkommen. Sie müssen auch hinein, weil sonst Ihre Budgethoheit durch Sonderatbestände unterlaufen wird und weil das sonst allen steuertheoretischen und steuerrechtlichen Grundsätzen widerspricht. Dazu kommt, dass mit Rechnungen, die Sie verselbständigen und die zweckgebunden sind, nicht so haushälterisch umgegangen wird, solange Geld da ist. Solche Beispiele könnte ich Ihnen viele aufzählen, und deshalb warne ich davor, mit einem allgemeinen Verkehrsfonds neue solche Sonderrechnungen zu machen. Nachher kommen nämlich die Bauern, nachher kommen die einen und die anderen, und zuletzt können wir am Budget überhaupt nichts mehr machen, haben überhaupt keinen politischen Handlungsspielraum mehr.

Das Unbehagen kommt daher, dass man im Verkehrsfonds beim Autobahnbau gebremst hat. Sie haben das im letzten Finanzsparmaket beschlossen. Autobahn- und Strassenbau wurden von Herrn Brändli angesprochen. Beim Autobahnbau will der Bundesrat im Zusammenhang mit der Neat-Sonderfinanzierung die Schleusen in Zweijahresschritten wieder etwas öffnen und dann von 1,35 wieder auf die 1,6 Milliarden Franken oder etwas mehr gehen. Man sollt vor allem das, was in der Westschweiz angefangen worden ist, rascher fertig machen.

Hingegen nehme ich die Ideen von Herrn Gemperli über befristete Massnahmen gerne entgegen. Ich muss Ihnen aber sagen, dass das immer etwas Pauschales hat und kritisiert wird.

Sie haben gehört, wie Herr Brändli auch die linearen Kürzungen kritisiert hat. Aber manchmal muss man, Herr Brändli, die Opfersymmetrie breit verteilen, damit etwas Akzeptanz findet. Sie haben in Ihrer zutreffenden Diagnose im konkreten mehr Hinweise gegeben, wo man nicht sparen sollte und wo eine gewisse Aufstockung nötig wäre. Ich warte immer noch auf die umgekehrten Ideen. Ich habe aber für Ihre Anliegen durchaus Verständnis, aber wir können nicht mehr überall das Füllhorn ausschütten.

Zu den Schwerpunkten: Herr Schüle und Herr Loretan haben darauf hingewiesen, was wir in den Regierungsrichtlinien sagen werden, wenn sie definitiv verabschiedet sind: 2 Prozent Wachstum einerseits und eine gewisse Steuerruhe andererseits. Ich muss Ihnen sagen: Es wird nur dann möglich sein, ohne neue Steuern auszukommen, wenn es wirklich gelingt, längerfristig konsensfähige und mehrheitsfähige Sparmassnahmen zu treffen.

Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, wir sollten die Steuerquote nicht erhöhen, weil das noch einer der Vorteile des Wirtschaftsstandortes Schweiz ist. Ich meine deshalb, dass wir zu diesen Vorteilen Sorge tragen müssen, sei das bei den Lohnnebenkosten, wo wir noch gewisse Vorteile haben, sei das bei der Staatsquote. Deshalb müssen wir vor allem die Finanzen durch Ausgabenkürzungen in den Griff bekommen. Wir haben zwei Ausnahmen erwähnt:

1. Die Finanzierung der Sozialversicherung; hier werden wir das Mehrwertsteuerprozent für die AHV irgend einmal aktivieren müssen; leider wird es nicht reichen;

2. die bereits erwähnte Sonderfinanzierung für die Neat.

In diesem Sinne bin ich dankbar, wenn Sie das Budget nicht zurückweisen. Gegen Ihre Sparvorkerhungen wehre ich mich nicht. Der Bundesrat wäre aber froh, wenn Sie den Mut fänden, bei den dringlichen Bundesbeschlüssen in den unangenehm sauren Apfel zu beissen!

Weber Monika (U, ZH): Es ist nicht richtig, dass ich keine Vorschläge gemacht habe. Ich habe heute zum dritten Mal einen Rückweisungsantrag zum Budget gestellt. Ich habe jedesmal Vorschläge gemacht; ich habe auch präzise gesagt, was ich meine. Meine Prioritäten sind klar in Motionen festgehalten. Dazu gebe ich drei Stichworte: Gesamtbeträge für die Kantone, zeitliche Begrenzung der Subventionen – beides wird in diesem Rat abgelehnt, im Nationalrat wurden entsprechende Vorstösse jedoch überwiesen – und die «heiligen Kühe». Darauf will ich nicht näher eingehen; ich glaube, man kennt aber meine Meinung.

Der Antrag der Finanzkommission ist für mich der zweitbeste Antrag. Ich werde den Anträgen der Finanzkommission folgen. Ich bin auch nicht für Ausnahmen. In Sachen Sozialversicherung habe ich einfach erklärt, wie man vorgehen sollte, damit nicht mit dringlichen Beschlüssen das annulliert wird, was wir in den letzten Jahren befürwortet haben.

Mit meinem Rückweisungsantrag möchte ich nochmals deutlich sagen, dass die Regierung ihren Führungsanspruch geltend machen muss und in einem Plan, der ausgearbeitet wird, Prioritäten setzen kann, weil es meines Erachtens nicht geht, dass wir von Jahr zu Jahr planen. Wir müssen uns vielmehr sagen: In den nächsten vier Jahren wollen wir zu einem ordentlichen Punkt kommen, und deshalb machen wir etappenweise das und jenes. Der Bundespräsident sagt, dass das Parlament sagen soll, was zu tun sei. Die Erfahrung ist jedoch – und die teilen wohl alle Kolleginnen und Kollegen –, dass sich die Vorschläge im Parlament gegenseitig aufheben. Es braucht deshalb ein Führungsinstrument, und das liegt bei der Regierung.

Ich könnte mir sehr gut vorstellen – und damit wollte ich Ihnen den Ball zuspielen, Herr Bundespräsident –, dass Sie in einem Jahr einen Vorschlag in dieser Richtung unterbreiten, indem Sie sagen: In den nächsten Jahren machen wir das und jenes. Ich möchte Sie dann bitten, so grosszügig zu sein und zu erwähnen, dass Frau Weber das schon immer gesagt hat!

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Nur ein Wort: Sie haben Ihre konkreten Vorschläge nicht erwähnt. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie mir Ihre Akten einmal übergeben.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: J'ai eu l'occasion tout à l'heure de dire ce que la Commission des finances pensait de la proposition de renvoi Salvioni. Ses conclusions s'appliquent aussi à la proposition Weber.

Sur le fond, la commission est tout à fait d'accord avec les considérations de Mme Weber. C'est évident que la commission aussi bien que le Conseil fédéral souhaiteraient un budget équilibré, mais il faut tout de même se rendre compte de ce que nous apporterait une éventuelle acceptation de cette proposition de renvoi.

Sur le fond, il faut bien penser que les deux tiers des dépenses de la Confédération sont liées par un texte de loi. Et nous avons la conviction que, du point de vue de la Commission des finances et du Conseil fédéral, tout a été fait pour économiser au maximum, par rapport à la marge de manoeuvre dont nous disposons. Faire des ponctions à d'autres articles

signifierait que nous devrions nous attaquer à des chapitres qui auraient des conséquences du point de vue de la solidarité confédérale, en particulier par exemple sur la lutte contre le chômage, ou alors faire des ponctions dans les investissements, ce qui irait à l'encontre de la nécessité d'opérer une relance économique. On est donc devant une certaine contradiction entre deux priorités à laquelle nous n'échappons pas: celle d'abord d'assainir les finances fédérales et ensuite celle d'assurer au budget de la Confédération cette fonction de filtre qu'il joue du point de vue économique et social.

Au plan de la forme, si la proposition de renvoi était acceptée, il en résulterait que nous n'aurions pas de budget pour 1996 et qu'il faudrait décider un budget d'urgence pour les premiers mois de l'année, sans quoi nous nous trouverions en état de cessation de paiement – vous connaissez le débat qui a eu lieu récemment aux Etats-Unis à ce sujet. C'est la raison pour laquelle je pense qu'aussi bien du point de vue du fond que du point de vue formel, un renvoi n'amènerait pas de progrès dans la discussion sur l'assainissement des finances fédérales. Ce ne serait qu'une étape supplémentaire que nous aurions à franchir.

C'est pour ces raisons que je vous invite à accepter la proposition de la Commission des finances et à voter l'entrée en matière et, par la suite, les corrections qui vous sont proposées.

Entwurf 95.050 – Projet 95.050

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Weber Monika

1 Stimme

Dagegen

35 Stimmen

Detailberatung – Examen de détail

Wo nichts anderes vermerkt ist,

– beantragt die Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates;

– stimmt der Rat den Anträgen der Kommission stillschweigend zu.

Sauf indication contraire

– la commission propose d'adhérer au projet du Conseil fédéral;

– le Conseil adhère tacitement aux propositions de la commission.

A. Finanzrechnung

A. Compte financier

Behörden und Gerichte – Autorités et tribunaux

101 Eidgenössische Räte

Antrag der Kommission

3000.002 Sitzungen des Nationalrates

6 365 000 Fr.

3180.101 Kommissionen und Honorare

1 115 000 Fr.

101 Chambres fédérales

Proposition de la commission

3000.002 Séances du Conseil national

6 365 000 fr.

3180.101 Commissions et honoraires

1 115 000 fr.

104 Bundeskanzlei

Antrag der Kommission

3100.281 Druckerzeugnisse, Bürobedarf

91 000 000 Fr.

4010.201 Informatik-Hardware

und Büromatik

173 000 000 Fr.

*104 Chancellerie fédérale**Proposition de la commission*

3100.281 Imprimés, fournitures de bureau	91 000 000 fr.
4010.201 Matériel informatique et bureautique	173 000 000 fr.

*105 Bundesgericht**Antrag der Kommission*

3120.001 Wasser, Energie, Heizmaterialien	360 000 Fr.
3160.002 Spesenentschädigungen der Richter	138 000 Fr.

*105 Tribunal fédéral**Proposition de la commission*

3120.001 Eau, énergie, combustibles	360 000 fr.
3160.002 Dédommagements des juges	138 000 fr.

*106 Versicherungsgericht**Antrag der Kommission*

3110.001 Mobilien, Einrichtungen	117 000 Fr.
----------------------------------	-------------

*106 Tribunal des assurances**Proposition de la commission*

3110.001 Mobiliers, installations	117 000 fr.
-----------------------------------	-------------

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Der Abschnitt «Behörden und Gerichte» des Voranschlags 1996 bezieht sich mit gut 602 Millionen Franken. Das sind fast 9,5 Millionen Franken weniger als im Vorjahr. Dies beweist doch ein ernsthaftes Bemühen aller Beteiligten, die Bundesfinanzen wieder in den Griff zu bekommen. Trotzdem kommen wir nicht darum herum, jede Einzelposition auf zusätzliches Einsparpotential hin zu überprüfen. Der Fahne können Sie unsere Kürzungsanträge im Umfang von total 3 590 000 Franken entnehmen. Damit wird zwar unser Ziel von 1 Prozent zusätzlicher Budgetkürzung nicht ganz erreicht. Zu beachten ist aber, dass die bundesrätliche Vorgabe, wie eingangs erwähnt, bereits zielkonform ist und die Beschränkung des Ausgabenwachstums auf 2 Prozent im Jahresdurchschnitt auf der Basis des Voranschlags 1995 mehr als erfüllt wird.

Zu den eidgenössischen Räten: Die budgetierten Ausgaben für die eidgenössischen Räte und die Parlamentsdienste liegen insgesamt knapp unter den Zahlen des Voranschlags 1995. Im Sinne einer Opfersymmetrie kommen wir nicht darum herum, auch in unserem eigenen Bereich das zusätzliche Sparziel von 1 Prozent, mindestens auf den Personal- und Sachausgaben, durchzuziehen. Dies vor allem, weil mit der PUK PKB zusätzliche Kosten auf uns zukommen.

Wir beantragen Ihnen folgende Budgetkürzungen:

Bei der Position 101.3000.002, Sitzungen des Nationalrates, beantragen wir eine Reduktion um 400 000 Franken. Das entspricht vier Sitzungstagen der ursprünglich vorgesehenen zehn Sondersessionstage. Möglicherweise, wir werden es vom Zweitrat erfahren, liegt hier noch etwas Zusätzliches drin. Bei der Position 101.3180.101, Kommissionen und Honorare, beantragen wir Ihnen eine Reduktion um 150 000 Franken für die nicht im vorgesehenen Umfang zwingenden Simultanübersetzungen.

Diskutiert wurde in der Finanzkommission aber auch über die Spesen der Ratsmitglieder wie Reisekosten oder Übernachtungsentschädigungen. Mit diesen Fragen befassen sich aber unsere Ratsbüros. Wir werden möglicherweise im folgenden Jahr einiges darüber zu hören bekommen.

Zur Bundeskanzlei/EDMZ: Der Bundeskanzlei kann kaum der Vorwurf mangelnder Sparbereitschaft gemacht werden. Nach dem Voranschlag 1995 fällt der Voranschlag zum zweiten Mal um gut 10 Millionen Franken tiefer aus. Trotzdem sind hier, wie überall, weitere Sparanstrengungen notwendig. In die Augen sticht vor allem Position 104.3100.040, Dienstleistungen Dritter, mit einer Zunahme um fast 3,5 Millionen Franken. Diese wird durch einen Kredittransfer von der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Vertragspartner, der Schweizerischen Depeschagentur, im Umfang von 3,35 Millionen Franken begründet.

Ein etwas grösserer Spielraum scheint uns in der Position 104.3100.281, Druckerzeugnisse, Bürobedarf, zu sein. Nach

unserer Ansicht können die Abstimmungserläuterungen durchaus um einige Seiten gekürzt werden.

Auch bei der Position 104.4010.201, Informatik-Hardware und Büromatik, liegt noch etwas drin. Verschieben ist zwar nicht gespart, und neu muss auch die Mehrwertsteuer aufgefangen werden. Aufgrund der Tatsache, dass die Informatik-Hardware deutlich billiger geworden ist und nicht immer das Allerneueste angeschafft werden muss, beantragen wir eine zusätzliche Budgetkürzung um 2 Millionen Franken.

Zum Bundesgericht und zum Versicherungsgericht: Beim Bundesgericht lassen sich lediglich bescheidene Einsparungen rechtfertigen, bei Wasser, Energie, Heizmaterialien 10 000 Franken, bei Spesenentschädigungen der Richter 20 000 Franken. Beim Versicherungsgericht scheint fast nichts mehr drinzu liegen. Wir beantragen Ihnen lediglich eine Reduktion in der Position Mobilien, Einrichtungen um 10 000 Franken, damit wenigstens auch beim Versicherungsgericht der Spardruck gespürt wird, dies aber im Einverständnis mit den Betroffenen.

Die Finanzkommission beantragt, dem um 3,59 Millionen Franken gekürzten Voranschlag 1996 des Abschnitts «Behörden und Gerichte» zuzustimmen. Die Finanzkommission des Nationalrates will noch um 250 000 Franken weiter gehen und zusätzlich die Kosten für die PUK mit einbeziehen. Ob und wie weit dies letztlich realistisch ist, werden wir noch erfahren und im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens berücksichtigen können.

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

*201 Departement für auswärtige Angelegenheiten**Antrag der Kommission*

3010.001 Bezüge des Etatpersonals	234 121 000 Fr.
3600.364 Swiss Taiwan Trading Group	900 000 Fr.
4200.001 Darlehen für Autokäufe und Ausrüstung	2 000 000 Fr.
4200.002 Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen, Genf	43 800 000 Fr.

*201 Departement des affaires étrangères**Proposition de la commission*

3010.001 Rétribution du personnel permanent	234 121 000 fr.
3600.364 Swiss Taiwan Trading Group	900 000 fr.
4200.001 Prêts pour l'achat d'automobiles et pour l'équipement	2 000 000 fr.
4200.002 Fondation des immeubles pour les organisations internationales, Genève	43 800 000 fr.

202 Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

Antrag der Kommission

3160.001 Spesenentschädigungen	135 000 Fr.
3600.001 Allgemeine Beiträge an internationale Organisationen	164 500 000 Fr.
3600.002 Bestimmte Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit	461 300 000 Fr.
3160.201 Spesenentschädigungen	37 000 Fr.
3600.202 Nahrungsmittelhilfe mit Milchprodukten	19 500 000 Fr.
3600.203 Nahrungsmittelhilfe mit Getreide	16 560 000 Fr.
3600.401 Umweltprogramme	17 000 000 Fr.
3600.501 Zusammenarbeit mit zentral- und osteuropäischen Staaten	50 000 000 Fr.

202 Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire

Proposition de la commission

3160.001 Dédommagements	135 000 fr.
3600.001 Contributions générales à des organisations internationales	164 500 000 fr.
3600.002 Actions spécifiques de la coopération au développement	461 300 000 fr.

3160.201 Dédommagements	37 000 fr.
3600.202 Aide alimentaire en produits laitiers	19 500 000 fr.
3600.203 Aide alimentaire en céréales	16 560 000 fr.
3600.401 Programmes en matière d'environnement	17 000 000 fr.
3600.501 Coopération avec des Etats d'Europe centrale et orientale	50 000 000 fr.

Entwurf 95.051 – Projet 95.051

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

202 Direction für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

Neuer Entwurf des Bundesrates

3600.204 Internationales Komitee vom Roten Kreuz, Genf	10 000 000 Fr.
--	----------------

*Antrag der Kommission
Streichen*

202 Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire

Nouveau projet du Conseil fédéral

3600.204 Comité international de la Croix-Rouge, Genève	10 000 000 fr.
---	----------------

*Proposition de la commission
Biffer*

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Ich spreche zu zwei Dingen, einerseits zum Budget, wie es vorliegt, und andererseits noch zum Nachtrag II, soweit das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten davon betroffen ist.

Das Departement partizipiert an den Gesamtausgaben des Bundes mit 1,744 Milliarden Franken; das sind 3,95 Prozent. Gegenüber dem Budget 1996 bedeutet dies einen Zuwachs von 37 Millionen Franken oder von 2,17 Prozent.

Zur Struktur: Das Departement kennt rechnungskontenmässig nur noch zwei Ämter: das Generalsekretariat (Rubrik 201) und die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH; Rubrik 202).

Das erste Amt baut gemäss Budget seine Ausgaben um 34 Millionen Franken ab, während die DEH ihre Ausgaben um 71 Millionen Franken aufstockt. Der Hauptgrund für diese kontenmässige Schaukelbewegung liegt darin, dass die Zusammenarbeit mit zentral- und osteuropäischen Staaten vom EDA in die DEH überführt wurde und damit eine Umbuchung der Mittel im Umfang von rund 50 Millionen Franken stattgefunden hat. Beiderseits sind nebst dieser Operation zusätzliche Ausgaben von je etwa 20 Millionen Franken budgetiert. Im Bereich EDA (Rubrik 201) fliesst diese Summe insbesondere nach Genf. Das Centre William Rappard erhält zusätzlich 10 Millionen Franken; der Fipoi wird ein zusätzlicher Betrag von 6,3 Millionen Franken zugesprochen; der Umbau des Palais Wilson kostet zusätzlich 1 Million Franken, und die Ausgaben der Schweiz als Gastland internationaler Organisationen werden mit zusätzlichen 1,6 Millionen Franken dotiert.

Im Bereich der DEH (Rubrik 202) sind die zusätzlichen Ausgaben insbesondere durch weitere Zahlungen im Zusammenhang mit der 10. Wiederauffüllung der Mittel der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) begründet. Es sind Mehrausgaben von knapp 28,8 Millionen Franken vorgesehen. Die Sitzkosten an das IKRK wachsen ebenfalls um 5 Millionen Franken.

Obwohl das Wachstum des Departementes mit einem Zuwachs von 2,17 Prozent gegenüber dem Budget vom letzten

Jahr ungefähr durchschnittlich ist, haben wir beschlossen, auch in diesem Departement die allgemeine Zielvorgabe einer Kürzung von 1 Prozent durchzuziehen.

Das Departement hat uns bei der Rubrik 201 folgende Anträge gestellt, die wir Ihnen weitervermittelt haben: Bezüge des Etatpersonals, eine Kürzung um 3,5 Millionen Franken. Es handelt sich hier um eine Schätzungs Korrektur, resultierend aus geringeren Kaufkraftausgleichen. Die andere Position von Bedeutung ist das Darlehen für Autokäufe und Ausrüstung. Hier handelt es sich um verzinsliche Vorschüsse für Einrichtungen und Autokäufe an unsere Bediensteten in Ausstellen bei Versetzung.

Die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen in Genf kann auf einen Betrag von 2,0244 Millionen Franken verzichten, zufolge der Verschiebung ins Folgejahr wegen Bauverzögerungen an Bauobjekten.

Im Bereich der DEH liegen Ihnen ebenfalls die Anträge vor, die mit zwei Ausnahmen so vom Departement vorgeschlagen worden sind.

Die beiden Ausnahmen, die vom Departement nicht so vorgeschlagen sind, betreffen das Konto 202.3600.001, Allgemeine Beiträge an internationale Organisationen, und 202.3600.401, Umweltprogramme. Hier hat das Departement je eine halbe Million Franken angeboten, und die Kommission hat beschlossen, an beiden Stellen noch zusätzliche 3 Millionen zu kürzen. Das Departement hat zähneknirschend davon Kenntnis genommen, und wir beantragen Ihnen, dieses Zähneknirschen entsprechend zu honorieren und den Anträgen der Kommission zu folgen.

Ich darf nun noch folgende Bemerkung zum Nachtrag machen: Was den Nachtrag II zum Voranschlag für 1995, den Sie erhalten haben, betrifft, hat die Kommission beschlossen, Ihnen den Antrag zu stellen, dem Bundesrat zu folgen. Insofern ergeben sich keine besonderen Anträge.

Nun ist Ihre Kommission allerdings gestern eingeladen worden, auf heute morgen eine Sitzung einzuberufen und einen Nachtrag zum Nachtragskredit zu behandeln. Sie haben einen entsprechenden Antrag erhalten.

Der Hintergrund ist folgender: Es geht darum, dass die Schweiz gegenüber dem IKRK in Genf so etwas wie «the lender of last resort» ist. Wenn das IKRK Geld braucht, geht es auf «fund raising» durch alle Welt, aber offenbar doch mit Schwergewicht beim Bund, und wir haben hier, als Gründungsland und aufgrund der alten Beziehungen zwischen dem IKRK und der Eidgenossenschaft, eine bestimmte Verpflichtung. Wir sind auch Depositarland der Rotkreuzabkommen. Von daher ist es selbstverständlich, dass das IKRK zu uns kommt, wenn es in Geldnöten ist. Jetzt kommt das IKRK aber am 14. November 1995 und will, ohne einen Finanzplan für 1996 vorzulegen, zusätzlich 10 Millionen Schweizer Franken. Der Präsident des IKRK hat den Bundesrat ersucht, zusätzlich zu den 1995 bereits gewährten 80 Millionen Franken – 60 Millionen Franken für das sogenannte Sitzbudget und 20 Millionen für die operationellen Programme – einen Betrag von 10 Millionen Franken zu gewähren, und zwar mit folgendem Verwendungszweck: 2 Millionen Franken für Rwanda, je 1 Million Franken für den Südsudan, Somalia und Afghanistan, je eine halbe Million Franken für Kaschmir und Kolumbien, je 1 Million Franken für Tschetschenien und den südlichen Kaukasus, eine halbe Million Franken für Israel und die besetzten Gebiete, dann für den Irak sowie 1 Million Franken für Ex-Jugoslawien.

Der Bundesrat hat gestern an seiner Sitzung beschlossen, dem Parlament hier einen Ergänzungsantrag zum Nachtrag II zu stellen und diese 10 Millionen Franken zu bewilligen. Die Kommission beantragt Ihnen, diese 10 Millionen Franken nicht zu bewilligen. In der Kommission sind wir uns alle einig, dass die Schweiz besondere Beziehungen zum IKRK hat und auch weiterhin pflegen muss. Die Kommission ist sich einig, dass im Bereich des IKRK nicht alles geplant werden kann. Sie können im Bereich der humanitären Hilfe nicht planen, ob es so oder so viele Kriege, Bürgerkriege, Erdbeben usw. gibt, das ist jenseits von Gut und Böse. Aber es wäre denkbar, dass man im Rahmen der verfügbaren Kredite die Mittel etwas plant. Die Kommission behauptet nicht,

dass nicht geplant wird, aber diese Planungen liegen uns nicht vor; wir sind der Auffassung, dass wir diese sehen sollten.

Wir haben gesagt: Im Rahmen der jetzigen Finanzsituation wären 10 Millionen Franken denkbar, unter der Voraussetzung, dass kompensiert würde. Wenn wir nun für das Jahr 1995 nach Kompensationen suchen, dann gibt es natürlich hier und dort bestimmte nicht aufgebrauchte Kreditreste, z. B. bei den Bauinvestitionen. Aber das wären keine echten Kompensationen. Hinzugehen und zu sagen, man kompensiere dort, wo man das Geld ohnehin nicht gebraucht habe, ist Augenwischerei und Schaumschlägerei; es wäre eine Einladung für manche andere Organisation, diesen Weg in Zukunft auch zu benützen.

Wir haben gesagt: Wenn wir die Kompensation im Jahre 1996 wollen, gibt es rechtlich keinen vernünftigen Link mit einem Nachtrag II zum Voranschlag 1995. Daraus ergab sich unabdingbar die Konsequenz, dass wir beschliessen müssen, diesen Antrag abzulehnen.

Materiell sind wir im nächsten Jahr bereit, im Rahmen eines Nachtrages I gegebenenfalls darauf einzutreten. Dann aber muss der Bundesrat eine echte Kompensation anbieten. Das kann er im Nachtrag I zum Budget 1996 tun.

Wir sind der Auffassung, dass sich dieser Weg auch angesichts der Besonderheit des IKRK vertreten lässt. Bei einem Beschluss, die 10 Millionen Franken jetzt zu sprechen, kann das Geld noch vor dem 31. Dezember ausgegeben werden. Das ist ein Raum von einem Monat. Wenn Sie die Angelegenheit für 1996 aufsparen, kann der Bundesrat mit einem Nachtragskredit und dem Vorschussverfahren bei der Finanzdelegation relativ früh im Jahr doch zu diesem Geld kommen, aber immerhin unter Einhaltung einer Kompensation. Die zeitliche Differenz ist für das IKRK erträglich.

Das hat die Kommission dazu geführt, Ihnen den Antrag zu stellen, die 10 Millionen Franken nicht zu bewilligen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich habe tatsächlich gestutzt, als ich heute morgen den Antrag der Finanzkommission auf Streichung dieser 10 Millionen Franken für das IKRK vorfand, und ich bin froh, dass der Berichterstatter der Finanzkommission nun doch sehr ausführlich auf die Überlegungen eingegangen ist, die sich die Finanzkommission zu diesem Thema gemacht hat. Es ist natürlich nach wie vor eine unerfreuliche Geschichte, wenn man dieses Geld für das IKRK nicht zur Verfügung stellen kann. Auf der andern Seite habe ich auch Verständnis für die Überlegungen, die sich die Finanzkommission gemacht hat. Wenn ich Herrn Kollege Schmid richtig verstanden habe, dann sind die Finanzkommission und der Bundesrat – das möchte ich dann vom Herrn Bundespräsidenten auch noch hören – bereit, eine in diese Richtung gehende Massnahme im neuen Jahr anzugehen und auch zu prüfen. Ich möchte Sie, Herr Bundespräsident, bitten, sich noch kurz dazu zu äussern, wie das weitere Vorgehen bei einer allfälligen Annahme dieses Streichungsantrages der Finanzkommission aussehen würde.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: In der Tat hat der Bundesrat gestern die Frage eines Zusatzbeitrages von 10 Millionen Franken an das IKRK diskutiert. Er ist zum Schluss gekommen, Ihnen zu beantragen, das noch im Rahmen des Nachtragskredits, der dieses Jahr betrifft, zu machen.

Dabei ist der Bundesrat von verschiedenen Überlegungen ausgegangen: Herr Schmid hat auf die engen Beziehungen, die wir mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz pflegen, und auf die Bedeutung des IKRK auch für unser Land hingewiesen. Ich glaube, dass es gerade jetzt, wo die Schweiz etwas mit ihrem aussenpolitischen Image zu kämpfen hat, wichtig ist, dass wir das IKRK haben. Sie wissen auch, dass die Arbeit des IKRK angesichts der vielen Konflikte, die überall auf der Welt stattfinden, dringlicher denn je ist. Diese humanitäre Hilfe ist manchmal das einzige, was den Menschen, die sich sonst überhaupt nicht wehren können, noch einigermassen helfen kann. Es wird hier wirklich

jenen geholfen, die die Hilfe am dringendsten nötig haben. Es geht um humanitäre Aktionen im besten Sinne des Wortes.

Deshalb haben wir sehr viel Verständnis dafür, dass sich das IKRK an uns wendet, wenn es in einem finanziellen Engpass ist; es ist in der Tat so, dass es in einen Engpass hineingeraten ist. Man kann über das Warum und Wieso reden, aber es ist einfach eine Tatsache. Es ist sicherlich auch so, dass in diesem bewegten Umfeld – Herr Schmid hat es angedeutet – nicht alles planbar ist. Man muss hin und wieder dort helfen, wo etwas geschieht, und kann nicht sagen, es sei jetzt nicht budgetiert. So gesehen schien es dem Bundesrat gerechtfertigt, auch wenn es eine etwas überhastete Aktion ist, Ihnen diesen Vorschlag zu machen.

Der Bundesrat ist ein wenig irritiert über die Art, wie das IKRK an uns gelangt ist: Herr Sommaruga hat uns seinen jährlichen Besuch abgestattet. Er war auch bei mir, und wir haben – wie immer – ein interessantes Gespräch geführt. Er hat auch verschiedene andere Bundesräte besucht und hat kurz darauf hingewiesen, dass das IKRK dieses Geld brauche. Er hat das dann aber, bevor der Bundesrat darüber reden konnte, der Presse mitgeteilt.

Von aussen unter Druck gesetzt zu werden, ist nicht ganz die Art, die der Bundesrat schätzt. Wir erachteten es aber doch als etwas kleinkariert, nur wegen dieses Vorgehens eine andere Entscheidung zu fällen, als der Bundesrat sie sachlich für gerechtfertigt hielt. Solche Dinge können einmal passieren; wir wissen auch, dass Herr Sommaruga das alles nur im Interesse der Sache macht. Denn: Wenn Sie diese dringenden Begehren auf dem Pult haben und wissen, wo was nicht rund läuft, dann dürfen Sie beim Suchen nach Lösungen nicht alles auf die Goldwaage legen.

So gesehen ist der Bundesrat nach wie vor der Meinung, dieser Kredit sei – trotz unserer Finanzlage – gerechtfertigt, obwohl wir bereits sehr viel tun. Herr Schmid hat die Zahlen genannt: 1995 waren es 80 Millionen Franken, 1994 allerdings 88 Millionen Franken. 1991 waren es auch schon 80 Millionen Franken. Man muss also sehen, dass real ein Rückgang zu verzeichnen ist. Von unserer gesamten humanitären Hilfe gehen etwa 34 Prozent an das IKRK. Das ist ein beachtlicher Teil. Wir sind aber der Meinung, dass dieses Geld gut investiert ist. Herr Schmid hat auf die verschiedenen Brennpunkte, wo das Geld gebraucht wird, hingewiesen. Deshalb glaube ich, dass es richtig wäre, wenn Sie diesem Kredit zustimmen würden.

Nun hat Ihre Finanzkommission ein kleines Türchen offengelassen, wie man das Problem anders lösen könnte. Hier kann ich leider die Frage von Frau Simmen nicht beantworten, weil ich diesbezüglich den Bundesrat nicht festlegen kann. Wir haben die Frage, ob eine Kompensation dieses oder nächsten Jahr möglich ist, auch geprüft. Der zuständige Departementschef hat – ich habe das im einzelnen nicht nachgeprüft – gesagt, eine Kompensation sei nicht möglich. Deshalb hat der Bundesrat dann diesen Entscheid so nicht gefällt. Wenn Sie den Kredit ablehnen, dann muss der Bundesrat noch einmal über die Bücher und das Problem neu prüfen. Ich könnte ihm höchstens Ihren Wunsch mitgeben, aber ich kann den Entscheid des Bundesrates hier nicht präjudizieren.

Natürlich ist es richtig, dass eine Kompensation mit Kreditresten keine echte Kompensation ist. Aber es ist immerhin eine Möglichkeit, etwas aufzufangen, was sonst nicht gebraucht worden ist. Natürlich soll man das nicht ständig tun, weil man sonst keine Kreditreste aufweist. Auf der anderen Seite ist das sicherlich eine Möglichkeit – weil es ja so offen deklariert wird –, in der Rechnung 1995 mit einem solchen Betrag noch fertig zu werden, vor allem weil die Rechnung von 1995 eher besser abschneiden dürfte als die späteren Rechnungen gemäss den Perspektiven für die Zukunft.

Ich als Finanzminister habe ein gewisses Interesse daran, das, was ich rückwärts abschreiben kann, rückwärts abzuschreiben, anstatt die Rechnungen der Zukunft zu belasten. Das sind aber rein buchhalterische Überlegungen, die vielleicht wenig strategischen Tiefengehalt haben, was ich Ihnen gerne zubillige.

Von der Sache her ist der Bundesrat aber klar der Meinung, man sollte diesen Nachtragskredit beschliessen. Wenn Sie diese Meinung auch teilen, spricht eigentlich nichts dagegen, dass man diesen jetzt beschliesst, statt zu verschieben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	16 Stimmen
Für den neuen Antrag des Bundesrates	11 Stimmen

Entwurf 95.050 – Projet 95.050

Departement des Innern – Département de l'intérieur

310 Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft Antrag der Kommission

3600.101 Waldpflege und Bewirtschaftungs- massnahmen (inklusive forstliches Vermehrungsgut)	113 000 000 Fr.
4600.001 Abwasser- und Abfallanlagen	173 000 000 Fr.

310 Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage Proposition de la commission

3600.101 Soins aux forêts et mesures de gestion (matériel forestier de reproduction y compris)	113 000 000 fr.
4600.001 Installations pour les eaux usées et pour les déchets	173 000 000 fr.

314 Amt für Bundesbauten Antrag der Kommission

3110.001 Ausstattung mit und Ersatz von Mobiliar	13 000 000 Fr.
---	----------------

314 Office des constructions fédérales Proposition de la commission

3110.001 Dotation en mobilier et son remplacement	13 000 000 fr.
--	----------------

316 Bundesamt für Gesundheitswesen Antrag der Kommission

3180.015 Präventionsmassnahmen	19 000 000 Fr.
--------------------------------	----------------

316 Office fédéral de la santé publique Proposition de la commission

3180.015 Mesures de prévention	19 000 000 fr.
--------------------------------	----------------

317 Bundesamt für Statistik Antrag der Kommission

3180.008 Vergütung für Programm «SBB temporär»	2 000 000 Fr.
---	---------------

317 Office fédéral de la statistique Proposition de la commission

3180.008 Indemnité pour le programme «CFF, engagement temporaire»	2 000 000 fr.
--	---------------

318 Bundesamt für Sozialversicherung Antrag der Kommission

3600.002 Ergänzungsleistungen zur AHV	363 000 000 Fr.
3600.003 Leistungen des Bundes an die IV	2 748 000 000 Fr.
3600.004 Ergänzungsleistungen zur IV	137 000 000 Fr.
3600.053 Beiträge an die Kantone zur Verbilligung der Krankenkassenprämien einkommensschwacher Personen	1 109 000 000 Fr.

318 Office fédéral des assurances sociales Proposition de la commission

3600.002 Prestations complémentaires à l'AVS	363 000 000 fr.
3600.003 Versement de la Confédération à l'AI	2 748 000 000 fr.

3600.004 Prestations complémentaires à l'AI	137 000 000 fr.
3600.053 Subsidies aux cantons pour réduire les primes d'assurance-maladie des personnes ayant de faibles revenus	1 109 000 000 fr.

327 Bundesamt für Bildung und Wissenschaft Antrag der Kommission

3180.007 Technologiefolgenabschätzung	1 092 400 Fr.
3600.116 Schwerpunktprogramm des Schweizerischen Nationalfonds	33 500 000 Fr.

327 Office fédéral de l'éducation et de la science Proposition de la commission

3180.007 Evaluation des choix technologiques	1 092 400 fr.
3600.116 Programme prioritaire du Fonds national suisse	33 500 000 fr.

329 ETH-Rat

Antrag der Kommission

3020.003 Schwerpunktprogramme	19 700 000 Fr.
-------------------------------	----------------

329 Conseil des EPF

Proposition de la commission

3020.003 Programmes prioritaires	19 700 000 fr.
----------------------------------	----------------

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Das Departement des Innern legt uns ein Budget vor, welches mit Ausgaben von 14,04 Milliarden Franken beinahe einen Drittel aller laufenden Ausgaben des Bundes beansprucht. Die budgetierten 97 Millionen Franken Einnahmen nehmen sich gegenüber diesem Ausgabenvolumen geradezu bescheiden aus.

Kurz zur Struktur: Von den genannten 14,04 Milliarden Franken Ausgaben werden 10,27 Milliarden Franken oder 73 Prozent allein vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) generiert, 2,3 Milliarden Franken oder 16,6 Prozent von der Gruppe für Wissenschaft und Forschung und 0,5 Milliarden Franken oder 3,8 Prozent vom Buwal. 93,4 Prozent der Ausgaben des Departementes konzentrieren sich auf die drei genannten Bereiche, während sich die restlichen elf Direktionen in 6,6 Prozent der Ausgaben teilen.

Diese Präponderanz des BSV macht sich natürlich bemerkbar. Gegenüber dem Voranschlag 1995 steigen im Voranschlag 1996 die Ausgaben des EDI um 1,186 Milliarden Franken oder um satte 9 Prozent. Diese Steigerung ist, wie noch zu zeigen sein wird, praktisch vollumfänglich auf das BSV zurückzuführen, während sich in den übrigen Ämtern und Gruppen Ausgaben und Einnahmen gegenseitig neutralisieren.

Die Schweizerische Meteorologische Anstalt, das Bundesamt für Militärversicherung und das Amt für Bundesbauten legen gegenüber dem Vorjahr Budgets mit Minderausgaben vor. Bei der Militärversicherung macht sich der massiv verkleinerte Armeebestand bemerkbar, während die beiden anderen Ämter von Umbuchungen profitieren. Die Schweizerische Meteorologische Anstalt wird um 1,5 Millionen Franken entlastet, weil der Flugwetterdienst im Zuge der Verselbstständigung der Swisscontrol nicht mehr dem Voranschlag, sondern der neuen Flugsicherungsrechnung belastet wird. Es darf darauf hingewiesen werden, dass auch die Verselbstständigung der Swisscontrol dafür verantwortlich ist, dass in diesem Bundesamt rund 20 Millionen Franken zusätzliche Einnahmen generiert werden, was praktisch das gesamte Steigerungsvolumen von 70 auf 90 Millionen Franken bei den Einnahmen ausmacht.

Das Amt für Bundesbauten weist Minderausgaben von 25 Millionen Franken aus, die fast zur Gänze auf das Konto «Energietechnische Sanierungen» gehen, welche ab nächstem Jahr neu unter dem Konto «Unterhalt der zivilen Bauten und Anlagen» in der Eidgenössischen Finanzverwaltung eingestellt werden.

Mit Zunahmen der Ausgaben im Rahmen der Teuerung oder leicht darunter budgetieren das Bundesamt für Kultur, das Buwal, die Eidgenössische Sportschule Magglingen und die Gruppe für Wissenschaft und Forschung. Über diesem Ziel liegen das Schweizerische Bundesarchiv mit 4,12 Prozent,

das Bundesamt für Statistik mit 4,7 Prozent und das Militärspital Novaggio mit 3,37 Prozent. Erheblich über diesen Werten bewegen sich das Generalsekretariat mit knapp 8 Prozent, das Bundesamt für Gesundheitswesen mit über 9 Prozent und – wir haben das bereits erwähnt – das BSV mit 12,45 Prozent.

Das Generalsekretariat legt eine starke Erhöhung der Bezüge des Etatpersonals im Umfang von 9 Prozent vor. Das Bundesamt für Gesundheitswesen stockt die Präventionsmassnahmen um knapp 10 Millionen Franken auf, was den Hauptzuwachs in diesem Bundesamt ausmacht.

Im BSV liegt die Mehrausgabe praktisch vollständig in den neuen Beträgen an die Kantone zur Verbilligung der Krankenkassenprämien einkommensschwacher Personen begründet. Es geht hier um neu budgetierte 1,189 Millionen Franken. Ohne diese neue Bundesausgabe könnte das EDI im Jahre 1996 einen ausgeglichenen Voranschlag präsentieren.

Die Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, auch im EDI die zusätzliche Kürzung von 1 Prozent durchzuziehen, das heisst, rund 140 Millionen Franken zu kürzen. Dabei sollte im ETH-Bereich aus bildungspolitischen Gründen nicht gekürzt werden.

Am 2. November 1995 übermittelte das Departement seine Kürzungsvorschläge. Eine erste Tranche betraf das BSV. Die Ergänzungsleistungen zur AHV konnten um 30 Millionen Franken, jene zur IV um 10 Millionen Franken und die Leistungen des Bundes zur AHV und IV um 40 Millionen Franken zurückgenommen werden. Diese Kürzungen um 80 Millionen Franken wurden damit begründet, dass die Budgetzahlen 1996 der AHV, der IV und der EL auf einer Schätzung der Ausgaben für 1995 basierten. Gestützt auf den Monatsausweis August der ZAS und auf die bekannten Ausgaben für die EL bis und mit dem dritten Quartal des laufenden Jahres konnte aber festgehalten werden, dass das Ausgabenwachstum im laufenden Jahr voraussichtlich tiefer ausfallen wird, als im Zeitpunkt der Budgetierung angenommen worden ist.

Diese 80 Millionen Franken, die so begründet sind und im Prinzip eben keine Ersparnis, sondern eine Schätzungskorrektur darstellen, haben der Kommission nicht genügt; wir haben an der Sitzung der Finanzkommission vom 6. November von Frau Bundesrätin Dreifuss zusätzliche 80 Millionen Franken – wenn man so sagen will – erhalten, und zwar, wie gesagt, bei diesen neuen Krankenkassensubventionen. Es wurde festgestellt, dass die Kantone die Bundesmittel nicht im vorhergesehenen Umfang abrufen werden. Auch hier handelt es sich im Prinzip um eine Schätzungskorrektur.

Damit haben wir im Bereich BSV bereits einen Betrag von 160 Millionen Franken einsparen können. Die Kommission gab aber den Auftrag, dass zusätzlich 10 Millionen Franken beim Buwal, 1 Million beim Amt für Bundesbauten, 2 Millionen beim BAG sowie 0,5 Millionen Franken beim Bundesamt für Statistik zu kürzen seien. Das Ergebnis dieses Auftrages sehen Sie auf der Fahne, zu welcher ich keine weiteren Bemerkungen habe. Wir haben beim EDI somit einen Betrag von 173,5 Millionen Franken gekürzt.

Ich komme nun zum dringlichen Bundesbeschluss A (95.055) und muss Ihnen in dieser Hinsicht bekennen, dass ich mit doppelter Zunge sprechen werde. Ich bin leider bei diesem Traktandum Berichterstatter der Kommission mit Bezug auf das EDI, gleichzeitig aber Sprecher der Minderheit bei den dringlichen Bundesbeschlüssen. Ich nehme es niemandem von der Mehrheit übel, wenn er mich erheblich unterstützt. Darauf werde ich später zurückkommen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Der Bundesrat schliesst sich den Anträgen der Finanzkommission an. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass das EDI das auch akzeptiert, aber der Meinung ist, dass die Kürzung von 2 Millionen Franken im Bereich der Prävention sehr schmerzhaft sei, weil damit die Politik – ich sage das aus Befangenheit nicht gerne – der Tabakprävention, die auch in parlamentarischen Vorstössen angestrebt wird, so nicht durchgeführt werden kann. Ich stelle in diesem Sinn keinen Antrag, möchte Sie aber ein-

fach auf die Konsequenz dieser Kürzung von 2 Millionen Franken hinweisen.

Entwurf 95.051 – Projet 95.051

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Dürfte ich Ihnen beliebt machen, ein Versäumnis meinerseits nachzuholen? Ich empfehle Ihnen, bevor wir zu den dringlichen Bundesbeschlüssen (95.055) kommen, den Nachtrag II zum Voranschlag 1995 formell zu behandeln.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Examen de détail

A. Finanzrechnung

A. Compte financier

Finanzdepartement – Département des finances

601 Finanzverwaltung

Antrag der Kommission

3300.005 Guthaben PKB beim Bund 60 000 000 Fr.

601 Administration des finances

Proposition de la commission

3300.005 Avoir de la CFP auprès de la Confédération 60 000 000 fr.

Entwurf 95.055 – Projet 95.055

Antrag der Kommission

Mehrheit

Nichteintreten

Minderheit

(Schmid Carlo, Bisig)

Eintreten

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Am 2. Oktober 1995 hat der Bundesrat eine Botschaft über dringliche Massnahmen zur Entlastung des Voranschlags 1996 des Bundes vorgelegt. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, auf diese Botschaft sei nicht einzutreten – 3 Kommissionsmitglieder sind anderer Meinung.

Die Vorlage enthält im wesentlichen zwei Beschlussentwürfe. Der erste Beschluss geht dahin, es solle das Schwerpunktprogramm der Forschung in den Jahren 1996–1999 derart abgeändert werden, dass die Beschlüsse des Parlamentes, die über jene Anträge des Bundesrates hinausgingen, zurückgenommen werden. Andererseits geht es um einen Bundesbeschluss, wonach im Rahmen der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung die A-fonds-perdu-Beiträge des Bundes, welche auch vom Parlament gegen den Willen des Bundesrates beschlossen worden sind, aufgehoben werden.

Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass auf dieses Geschäft vor allem aus drei Gründen nicht einzutreten sei:

1. Es ist formalrechtlich die Auffassung vertreten worden, dass diesem Geschäft der Dringlichkeitscharakter fehle, der notwendig sei, um ein Geschäft überhaupt im Dringlichkeitsverfahren behandeln zu dürfen. Die Dringlichkeit wird deswegen bestritten, weil mit der Erklärung der Dringlichkeit das Bundesdefizit nur unwesentlich verkleinert und damit der Budgetausgleich überhaupt nicht erreicht werden kann. Wenn das nicht erreicht werden kann, ist die Massnahme weder dringlich, noch ist sie unaufschiebbar. Sie könnte im

nächsten Jahr oder später auch noch an die Hand genommen werden.

2. Die Kommission ist mehrheitlich der Auffassung, dass das Parlament vom Bundesrat missachtet werde. «Contempt of the parliament», das ist beinahe eine todeswürdige Straftat. Die Mehrheit der Kommission nimmt es dem Bundesrat ausgesprochen übel, dass er als schlechter Verlierer agiert und wie beim Tennis zwei Massnahmen, die das Parlament bewusst und willentlich beschlossen hat, zurückschlägt, in der Meinung, wir seien dann nicht mehr in der Lage, den Ball wieder aufzunehmen.

3. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, es sei auch gegenüber den Adressaten dieser Beschlüsse ein übles Spiel. Das Parlament sei, wenn es auf die dringlichen Bundesbeschlüsse eintrete, kein verlässlicher Partner mehr. Man beschliesse heute dies und morgen das und eine Planung sei nicht mehr möglich; das Parlament verliere Vertrauen. Die Mehrheit empfiehlt Ihnen daher, auf diese beiden Beschlüsse gar nicht einzutreten.

Die Minderheit dagegen empfiehlt Ihnen, auf diese Beschlüsse einzutreten und ihnen zuzustimmen. Als Vertreter der Minderheit bin ich der Auffassung, dass «Missachtung des Parlamentes» ein falscher Ausdruck ist. Es gehört zu den normalen Dingen des Lebens, dass sich zwei Verfassungsorgane gegenseitig mit Aufträgen bedienen. Wir sind hie und da mit dem Bundesrat nicht christlicher umgegangen als der Bundesrat heute mit uns. Der Bundesrat hätte bei Motionen, Postulaten usw. auch schon Anlass gehabt, das Parlament der Missachtung des Bundesrates zu bezichtigen.

Dass das Parlament kein verlässlicher Partner sei, darauf habe ich persönlich in diesem Saal schon mehrmals hingewiesen, und zwar immer wieder bei Budgetberatungen, bei den Beratungen der Staatsrechnung und bei einzelnen Geschäften, bei welchen es um Kredite ging. Die mangelnde Vertrauenswürdigkeit des Parlamentes besteht darin, dass wir, wenn es um die Beschlussfassung bei Verpflichtungskrediten geht, ausserordentlich grosszügig sind, diese Verpflichtungskredite sprechen und damit Versprechen in die Welt setzen, dass wir aber dann, wenn wir merken, dass wir es nicht mehr vermögen, hingehen und Zahlungskredite kürzen. Wir stopfen hinten zwar eine Kugel hinein, nehmen aber vorne den Verschluss nicht weg, und damit ist die Geschichte zum Platzen verdammt.

Ich bin der Auffassung: Die Verlässlichkeit ist ein Argument, das wir ernst nehmen müssen, was aber nicht zur Konsequenz hat, dass wir nicht eintreten dürfen, sondern uns in Zukunft beim Sprechen von Verpflichtungskrediten mehr Zurückhaltung auferlegen müssen.

Daher sind wir von der Minderheit der Auffassung: Wir dürfen nicht nur, sondern wir müssen eintreten.

Da ich das Wort habe, spreche ich gleich zu diesem Bundesbeschluss A: Es geht hier um die Korrektur einer Aufstockung, die wir im Sommer gegen den erklärten Willen des Bundesrates vorgenommen haben; es geht um die Erhöhung der Kredite zugunsten der Schwerpunktprogramme in der Forschung von 1996–1999 von 233 Millionen Franken auf 295 Millionen Franken.

Kein Mensch der Minderheit ist der Auffassung, Forschung sei nicht notwendig. Bei der materiellen Grundentscheidung im Sommer habe ich auch gesagt: Ich bin nicht dagegen, dass man Schwergewichte setzt, aber es ist eine Frage des Masses, um wieviel Prozent man auch in Schwerpunktdingen den Zuwachs steigert. Die Zuwachsrate gemäss Bundesrat ist immer noch eine Zuwachsrate im anständigen Umfang von 2,5 Prozent; sie ist damit im Rahmen der Steigerung des Bruttoinlandproduktes (BIP). Es ist also keine reale Kürzung, sondern wir haben immer noch Gleichschritt mit dem Wachstum des BIP. Ich war damals und bin heute noch der Auffassung, dass wir nicht über die Runden kommen – das ist auch die Auffassung der Minderheit –, wenn wir dem Bundesrat in finanzpolitischen Dingen insoweit nicht folgen, als wir stets seinen Anträgen noch eins draufsetzen. Das vermögen wir nicht mehr. Man kann nicht im Wahlkampf durch die Lande schreiten und sagen, die Sanierung der Bundesfinanzen sei das erste Ziel der nächsten vier Jahre, aber beim er-

sten Geschäft, wo es darauf ankommt, umfallen und so tun, als wären diese Wahlkämpfe nie gewesen.

Daher bin ich der Auffassung: Wir müssen hier eintreten und zum Bundesbeschluss ja sagen.

Es geht nur um 17 Millionen Franken, aber es sind keine Worte, die wir hier verlieren, sondern effektiv Taten, die wir diesen Worten nach gehalten Wahlversprechen nun folgen lassen. Daher bin ich guten Gewissens der Auffassung, dass wir unsere Forschung nicht schädigen, aber kohärente Politik betreiben, wenn wir hier eintreten und zum Bundesbeschluss A ja sagen.

Gemperli Paul (C, SG): Ich muss Ihnen sagen, dass ich in dieser Angelegenheit bezüglich des Bundesbeschlusses über die Kredite für die Schwerpunktprogramme der Forschung in den Jahren 1996–1999 lange mit mir gerungen habe. Meine Wertung fällt vielleicht etwas anders aus, weil ich auch noch Mitglied der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur bin und daher die Situation im sachlichen Bereich gut kenne.

Ich beantrage Ihnen, auf diesen Bundesbeschluss nicht einzutreten, und zwar gibt es dafür nach meinem Verständnis einmal formelle Gründe. Die formellen Gründe sind vor allem rechtlicher Art. Ein dringlicher Bundesbeschluss befasst sich mit einer Materie, die keinen Aufschub verträgt. Genau diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall nicht gegeben. Wir nehmen im Budget eine Korrektur von 15 Millionen Franken vor. Ich glaube, es kann niemand im Ernst behaupten, dass damit auch nur im entferntesten eine Sanierung des Bundeshaushaltes bewerkstelligt werden kann. Es wird nichts Entscheidendes bewirkt. Von Dringlichkeit kann unter solchen Umständen meines Erachtens nicht gesprochen werden.

Im übrigen: Worüber diskutieren wir im Grunde genommen? Wir diskutieren über einen Kreditrahmen, über Kredite, die in den Jahren 1996 bis 1999 von diesem Parlament verteilt werden können. Es bleibt dem Bundesrat ja völlig unbenommen, im Rahmen der jährlichen Budgets die insgesamt 295 Millionen Franken nicht zu beantragen. Es handelt sich um einen Maximalbetrag, der ausgerichtet wird, der aber nicht voll ausgeschöpft werden muss. Ich sehe deshalb nicht, was man mit einem dringlichen Bundesbeschluss in diesem Zusammenhang überhaupt tun soll. Der Bundesrat hat ja die Möglichkeit, hier zu intervenieren und das Steuer so in die Hand zu nehmen, dass dieser Betrag nicht voll ausgeschöpft wird, sondern nur entsprechend dem, was dann in den einzelnen Jahren in diesen Schwerpunktprogrammen tatsächlich gebraucht wird. Wir streiten nach meinem Verständnis etwas um des Kaisers Bart.

Noch etwas: Wir haben gestern der eindrücklichen Vereidigungszereemonie beigewohnt. Dort hat man versprochen, die Verfassung und die Gesetze des Bundes treu und wahr zu halten. Meines Erachtens verletzen wir das verfassungsmässige Gebot der Dringlichkeit, wenn wir heute auf diese Vorlage eintreten. Für mich ist diese rechtliche Frage ganz eindeutig; ich glaube, man sollte sich gelegentlich an die Vereidigung erinnern.

Ich habe am Morgen gesagt, dass Kürzungen nach dem Zufallsprinzip im Prinzip nichts bringen, weil wir damit nicht eine dauernde Sanierung der Finanzen erreichen. Wenn wir die Finanzen sanieren wollen, dann müssen wir tatsächlich hingehen und konzeptionelle Fragen lösen. Wir müssen Staatsaufgaben in Frage stellen, auf den Prüfstand stellen, und nicht im einen oder anderen Bereich etwas herausgreifen.

Herr Schmid, das Parlament hat den Bundesrat auch schon oft beim Sparen übertroffen. Wir haben in vielen Fällen Sparvorschläge gemacht, die der Bundesrat selber nicht eingebracht hat. Wenn der Bundesrat in irgendeinem Bereich seinerseits Sparmassnahmen vorschlägt, dann muss man diese nicht immer kritiklos akzeptieren. Ich weigere mich jedenfalls, das in jedem Fall zu tun. Ich bin nicht überzeugt, dass das hier richtig ist. Auch das Parlament muss das Recht und die Freiheit haben, noch Schwergewichte zu setzen.

Jetzt komme ich zum materiellen Teil: Bei den 295 Millionen Franken, die das Parlament für die Schwerpunktprogramme sprechen will, geht es meines Erachtens nicht um Konsum-

ausgaben. Wir habe hier eindeutig eine Investitionsausgabe zu behandeln – eine Investition in die Köpfe. Wir wollen Forschung betreiben, und wir wollen unser Land in diesem Bereich weiterbringen – zur Stärkung seiner Wirtschaft und zur Stärkung seiner Wettbewerbsfähigkeit. Die Schwerpunktprogramme sind vor allem unter diesem Gesichtspunkt initiiert worden. Wir müssen uns auch gelegentlich an diese Vorgeschichte erinnern.

So leid es mir tut, diesmal nicht auf der Seite der rigorosen Sparer zu stehen, so möchte ich Sie doch bitten, nicht auf diesen Bundesbeschluss einzutreten. Ich glaube, wir dürfen es aus formellen Gründen nicht machen, wenn wir nicht an Glaubwürdigkeit verlieren wollen. Wir dürfen es aber auch aus materiellen Gründen nicht tun, weil hier eine Investition zur Diskussion steht, die nicht einfach von einem Jahr zum anderen wieder zur Disposition gestellt werden darf.

Ein letztes Wort zu den Zuwachsquoten: Wir haben seinerzeit für diese Schwerpunktprogramme 375 Millionen Franken beschlossen, Herr Schmid. Letztlich hat man dann den Kreditrahmen auf 210 Millionen Franken reduziert. Wenn wir jetzt – von dieser Basis ausgehend – noch etwas hinzufügen, bleiben wir meines Erachtens im Rahmen des vernünftig Vertretbaren.

Iten Andreas (R, ZG): Ich möchte zuerst ein Wort zu Herrn Schmid sagen: Diese Beschlüsse sind lange vor den Wahlen gefallen. Es muss sich also niemand, der im Wahlkampf vom Sparen gesprochen hat, zu einer Schuld bekennen.

Es geht um 14,6 Millionen Franken und nicht um 17 Millionen im Jahr. Die finanzpolitischen Aspekte hat Herr Gemperli dargelegt, ich werde sie nicht besonders berühren.

Ich habe als Präsident der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) einen Mitbericht betreffend die Schwerpunktprogramme zuhanden der Finanzkommission verfasst. Er wurde von der Mehrheit der Kommission positiv gewürdigt. Mit allen gegen 3 Stimmen ist dem Antrag der WBK zugestimmt worden.

Wir haben in der WBK dem ETH-Rat und dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) Gelegenheit gegeben, ihre Situation darzulegen.

Bundespräsident Villiger hat heute morgen gesagt, nichts sei schwieriger, als der Verwaltung unterschiedliche Signale zu geben. Hier tun wir genau das: Wir betreiben eine Stop-and-go-Politik. Das steht auch in unserem Bericht.

In der WBK wurde uns dargelegt, dass verschiedene Professoren, die bereits im In- und Ausland für diese Schwerpunktprogramme engagiert worden sind, wieder ausgeladen werden müssen. Es ist ein Hin und Her im Verhandeln mit diesen Fachleuten. Es handelt sich um ein Vorwärts und ein Rückwärts, ein Engagement und ein Desengagement. So kann es nicht gehen.

Ich möchte auf zwei Punkte dieser Schwerpunktprogramme hinweisen. Ich beginne mit den Schwerpunktprogrammen Minast und Optik: Diese sind in Frage gestellt, wenn wir diese Aufstockung nicht vornehmen. Wie uns Direktor Niklaus von der Esec SA in Cham – das ist eine Firma im Bereich der Mikro- und Nanosystemtechnik, die die WBK besucht hat und von der die Kommissionsmitglieder sehr beeindruckt waren – erklärte, gehen 90 Prozent der Produktion der Esec SA in den fernöstlichen Raum. In Aussicht steht dort ein Markt mit einem Volumen von etwa 10 Milliarden Franken. Die Esec SA stellt jeden Monat ungefähr fünfzehn Techniker und Ingenieure ein. Dies entspricht den Forderungen des Bundespräsidenten nach einer Schweiz mit hoher Wirtschaftsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit. Das haben wir gewusst, als wir diese Aufstockung vorgenommen haben. Hier ist bewusst eine Priorität gesetzt worden, was wir Bundesrat Stich auch deutlich gesagt haben. Wir hätten von ihm erwartet, dass er die Prioritätensetzung durch das Parlament in einem Bereich, in dem es um den Wirtschaftsstandort Schweiz geht, akzeptiert. Ich bin enttäuscht über Bundesrat Stich, der diese Vorlage noch «durchboxte», obwohl wir mit ihm im Parlament einlässlich diskutiert und ihm die Prioritäten, glaube ich, genügend klar dargelegt hatten.

Ich bin mir bewusst, dass das Schwerpunktprogramm «Zukunft Schweiz» auf mehr Skepsis stossen wird. Ist dieses Schwerpunktprogramm bloss wünschenswert – Herr Bisig hat die Unterscheidung zwischen Notwendigem und Wünschenswertem gemacht –, oder hat in der heutigen Situation ein solches Programm ebenfalls Dringlichkeit, und entspricht es einer Priorität? Bundespräsident Villiger hat in seinem Referat heute morgen sehr schön dargelegt, wie die gesellschaftspolitischen Dimensionen immer wichtiger werden. In vielen Bereichen fehlt ganz eindeutig die Orientierung, das Wissen. Ich möchte deswegen auf zwei Module des Schwerpunktprogramms «Zukunft Schweiz» eingehen.

Ich habe mir die Mühe gemacht und habe mit einem der Projektleiter, mit Herrn Professor Geser vom Soziologischen Institut der Universität Zürich, gesprochen. Er hat mir gesagt, wie das Modul 2, Dynamik der Arbeitswelt, organisiert wird. Die Konjunkturforschungsstelle an der ETH und das Forschungsinstitut für Arbeit und Arbeitsrecht an der Hochschule St. Gallen sind involviert.

Ich gestatte mir, das Gespräch mit Herrn Professor Geser zusammenzufassen. Problemstellung und Zielsetzung: Die Qualifikationsanforderungen an Arbeitskräfte der Industrie und des Dienstleistungssektors unterliegen momentan starken, bisher aber wenig untersuchten Wandlungen, die in technologischen und organisatorischen Entwicklungen sowie in Veränderungen des ökonomischen Umfelds ihre Ursache haben. Zuverlässige Informationen über die Art und das Ausmass dieser Veränderungen sind unerlässlich, um das berufliche Ausbildungs-, Weiterbildungs- und Umschulungswesen an die Anforderungen der Gegenwart und der Zukunft anzupassen. Ebenso sind sie erforderlich, um eine auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes abgestimmte Berufsberatung zu betreiben und allen, die ins Erwerbsleben eintreten, eine realistische Orientierung bei der Wahl ihrer Ausbildungsgänge und Berufslaufbahnen anzubieten.

Das Ziel der geplanten Untersuchung besteht darin, durch eine Erhebung bei mehreren tausend Schweizer Betrieben zu ermitteln, in welche Richtung sich die Qualifikationsanforderungen hinsichtlich formaler Ausbildung, Berufserfahrung, sozialer Kompetenz usw. in verschiedenen Beschäftigungssegmenten geändert haben und in den kommenden fünf Jahren voraussichtlich ändern werden.

Ein besonderes Augenmerk gilt dabei den Fragen:

1. in welchen Bereichen aufgrund des gegenwärtigen Berufsbildungssystems künftig mit Qualifikationsdefiziten gerechnet werden muss;
2. wie sich die Unternehmen zur Reorganisation der gewerblichen Lehre und zur geplanten Fachhochschulreform stellen;
3. inwiefern Verbesserungen in der Qualifikation der Arbeitskräfte die Unternehmen veranlassen könnten, zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen bzw. auf die Auslagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland zu verzichten.

Dank einer umfassend angelegten Stichprobe wird es möglich sein, über Sonderentwicklungen in verschiedenen Branchen oder Regionen der Schweiz spezifische Aussagen zu machen. In Übereinstimmung mit den Intentionen des Schweizerischen Wissenschaftsrates soll das Projekt den ersten Schritt in Richtung auf eine wissenschaftliche Dauerüberwachung der schweizerischen Arbeitswelt darstellen. Damit soll es möglich werden, sich abzeichnende Wandlungen möglichst frühzeitig zu erkennen, um auf der Ebene der Politik und Verwaltung sowie im privaten Bereich rechtzeitig die nötigen Konsequenzen zu ziehen.

Das ist dieses Modul 2, Dynamik der Arbeitswelt.

Das Modul Medien, das ist das Modul 5: Medien- und Kommunikationsforschung liegen in der Schweiz im argen. Wir als Politiker wissen sehr wohl, dass die Medien einen immer grösseren Stellenwert bekommen. Sie tragen zur sozialen Konstruktion der Wirklichkeit bei, und zwar zunehmend mehr. Moderne Gesellschaften sind medial integrierte Gesellschaften, Öffentlichkeit wird medial hergestellt. Die Dinge des Lebens werden medial zu gemeinsamen Dingen, medial werden sie diskutiert. Gesamtgesellschaftliche Bewusstseinsprozesse werden medial initiiert. Man erkennt daraus, dass die Kommunikations- und Medienforschung dringend

Impulse braucht. Das erreichen wir mit dem Schwerpunktprogramm «Zukunft Schweiz». Es hat auch in einer finanziell schwierigen Zeit Priorität. Das sind die Gründe, warum die WBK einstimmig Nichteintreten beschlossen hat. Ich bitte Sie, dem Antrag der WBK und der Mehrheit der Finanzkommission zu folgen.

Danioth Hans (C, UR): Ich habe vorhin mit hohem Genuss den beiden Voten von Herrn Schmid zugehört. Er hat es verstanden, mit landammännlicher Eloquenz und Verve beide gegensätzlichen Standpunkte zu vertreten. Ich wurde an meine frühe Zeit als Gerichtsschreiber erinnert: Wir hatten einen Staatsanwalt, der hat einen Sünder zuerst drangenommen, und wenn er gesehen hat, dass er keinen Verteidiger hatte, dann hat er gesagt: Freilich kann man natürlich auch dieses und jenes ansehen – und dann hat er fast besser als ein Anwalt für den Angeklagten gesprochen. Und wir waren dann so klug wie zuvor.

Aber ich möchte bemerken, dass mich seine erste Rede mehr überzeugt hat, als er die drei Gründe der Kommissionsmehrheit dargestellt hat.

Worum geht es? Nach dem Willen des Bundesrates soll der Beitrag an die SPP, also Minast, Werkstoffforschung, Optik, des ETH-Rates, für die Jahre 1996 bis 1999 um 36 Millionen Franken und für die Schwerpunktprogramme des Nationalfonds um 26 Millionen gekürzt werden; also statt der 295 Millionen Franken gesamthaft nur 233 Millionen. Das sind die Fakten.

Wenn die Finanzkommission, die von Amtes wegen der finanzpolitischen Sichtweise gegenüber den rechtlichen und übrigen Bedenken den Vorzug geben muss, hier einen Halt gegen den Abbau verlangt, lässt dies doch aufhorchen. Das Parlament kann nicht an einem Tag einen Förderungsbeschluss verabschieden und am nächstfolgenden im Rahmen einer Sparrunde diesen wieder in Frage stellen – dies um so weniger, als das Pro und Kontra beim Grundsatzbeschluss sorgfältig abgewogen und auch die Finanzlage des Bundes, die damals bereits schlimm war, angemessen berücksichtigt wurde. Hier ist der Bund als verlässlicher Partner angesprochen.

Der Bundesrat vertritt zwar die Auffassung, auch mit einem um 62 Millionen Franken reduzierten Betrag lasse sich ein gutes Forschungsergebnis erzielen. Am ernsthaften Willen der Forscher wird es sicher nicht fehlen. Es sind aber folgende unumstössliche Faktoren zu berücksichtigen:

1. Der Trend, die Forschungsaktivitäten ins Ausland zu verlagern, hält nicht nur an, sondern nimmt weiter zu! Bereits bei der Beratung des erwähnten Beschlusses ist darauf hingewiesen worden, dass der Auslandanteil der schweizerischen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen in den Jahren 1986 bis 1992 um 35 auf 50 Prozent gestiegen ist. Diese Entwicklung erfüllt Forscher und Forschungspolitiker mit Sorge. Darum auch die eindrücklichen Voten meiner Vorredner. Die grösseren Firmen können also mit ihrer Forschung ins Ausland ausweichen. Der Verlust von hochqualifizierten Arbeitsplätzen ist jedoch ein unumstössliches Faktum.

2. Ganz anders sieht es bei den kleineren und mittleren Unternehmen aus. Sie verfügen in aller Regel nicht über die nötigen Mittel, um in der Schweiz oder gar im Ausland Forschungsaktivitäten aufzubauen, welche für kompetente Partner attraktiv genug sind. Es ist aber unbestritten, dass die KMU in unserem Land eine überragende wirtschaftliche Rolle spielen. Für ihre meist hochwertigen Produkte und Dienstleistungen in sogenannten Nischen ist eine industrie-nahe Forschung von hoher Qualität lebenswichtig.

Die Forscher der ETH haben aus der kritischen Situation durchaus die Konsequenzen gezogen und die Schwerpunktprogramme des ETH-Rates geändert, insbesondere Minast als Folgeprogramm des Esit-Programms 1992–1995 unter Einbezug der Nanotechnologie. Der Beitrag der Industriepartner ist etwa um 25 Prozent höher als der des Bundes. Dies ist ein deutliches Zeichen dafür, dass man dort Verantwortung wahrnehmen will. Dabei ist zu bedenken, dass die Bundesbeiträge für die Schwerpunktprogramme nicht Betriebs-, sondern Investitionsbeiträge sind. Wir müssen uns

ernsthaft fragen, ob wir uns in diesem vitalen Bereich einen solchen Abbau der inländischen Forschung überhaupt leisten können.

Die Stärkung des Forschungsplatzes Schweiz ist als Ziel anerkannt. Diese Feststellung stammt nicht von irgendwelchen Beitragsempfängern, sondern ich habe sie dem Papier des Bundesrates zu den Von-Wattenwyl-Gesprächen entnommen, datierend vom 8. November 1995, und zwar als Ziel 8 dort nachzulesen.

Nehmen wir also den Bundesrat beim Wort. Halten wir Wort!

Frick Bruno (C, SZ): Die Aussagen des Sprechers der Minderheit und – wenn auch in sanfterer Form – des Bundesrates, dass nämlich diese Massnahmen die Nagelprobe für den Sparwillen des Departementes seien, veranlassen mich zu einem kurzen Votum. Es ist eine grundsätzliche Überlegung, die ich einbringen möchte. Ich bin der Überzeugung, dass die Art dieser Beschlüsse, wie sie der Bundesrat hier vorlegt, das politische Klima vergiftet und das Sparen nicht fördert. Diese Vorlagen sind politische Tretminen. Es gehörte zur bisherigen Rezeptur der Sparpolitik des Bundesrates, missliebige Parlamentsentscheide mit Sparvorschlägen rückgängig zu machen. Das sind deutliche Beispiele, wie Sie sie hier vorlegen: Vor wenigen Monaten beschlossen, noch nicht einmal in Kraft, soll etwas bereits wieder umgestossen werden. In diesen Anträgen liegt eine Heimtücke.

1. Wenn wir den Vorschlägen des Bundesrates folgen, verfallen wir in eine Hüst-und-Hott-Politik. Wir sind unverlässliche Partner der Kantone und der Hochschulen.

2. Wenn wir aber diese Vorschläge ablehnen, dann sind wir gegen das Sparen.

Diese Geige hat Ihr Vorgänger, Herr Bundespräsident, in der Öffentlichkeit meisterhaft gespielt. Doch diese Politik bringt nur eine Verhärtung des Klimas und bringt nichts für effektives Sparen. Ich habe die Hoffnung, dass wir in den nächsten Jahren eine glaubwürdige, aber berechenbare Sparpolitik realisieren können. Aber diese Vorlage ist dazu nicht geeignet, denn sie vergiftet das Klima nur.

Herr Bundespräsident, Sie haben vor kurzem das EMD verlassen, und das EMD hat die Tretminen abgeschafft – mit Grund: Sie sind eine heimtückische, unfaire Waffe!

Ich bitte Sie und den Bundesrat, schaffen Sie diese Tretminen auch in der Finanzpolitik ab!

Cavadini Jean (L, NE): Tous les membres de notre Conseil sont d'accord pour tendre à l'assainissement des finances fédérales, mais quand cet assainissement est praticable, quand il ne compromet pas simplement des efforts indispensables qui ont été entrepris maintenant depuis plusieurs mois. D'abord, j'aimerais rappeler ce que le Conseil fédéral, lui-même, déclarait il y a une année, page 9 du message: «Il se trait inopportun, dans les circonstances actuelles, de supprimer l'un ou l'autre des programmes prioritaires de recherche présentés dans le cadre de ce message.» A la page suivante, il déclare: «Pour le choix des thèmes à réajuster, plusieurs critères devront être pris en compte. Les nouveaux programmes 'Demain la Suisse', Minast sont prioritaires en raison de leur importance pour la recherche en sciences sociales et pour l'industrie suisse, respectivement.»

Les arguments avancés par M. Iten tout à l'heure restent parfaitement valables. Ces programmes permettent et renforcent une collaboration avec l'industrie dans le soutien des petites et moyennes entreprises en matière de recherche. Ces programmes sont susceptibles de créer des emplois. Au surplus, nous rappelons que le 12 juillet dernier, Mme Dreifuss, cheffe du Département fédéral de l'intérieur, a autorisé le lancement du programme «Matériaux», ce qui implique un engagement financier de 21 millions de francs pour la période de 1996–1999. Le moins que nous puissions dire, c'est qu'une certaine contradiction apparaît. Or, il est important de donner ce signal à une économie qui ne peut pas s'accommoder de ce jeu de «stop-and-go» avant de consentir des investissements importants.

En accord avec les résultats des expertises internationales, les directeurs des programmes «Optique 2» et Minast ont

restructuré le contenu de leurs programmes respectifs. Il y aurait donc inadéquation complète entre le contenu du message et les crédits envisagés. En effet, après la réduction des montants prévus pour le programme «Matériaux», il resterait, Monsieur le Président de la Confédération, exactement 5 millions de francs par année pour réaliser les programmes «Optique 2» et Minast, ce qui signifie l'étranglement de ces mêmes programmes. Il est parfaitement illusoire d'imaginer qu'on va pouvoir les conduire à terme avec une réduction aussi forte des engagements pris.

C'est la raison pour laquelle, et au nom de la logique de notre réflexion, nous vous demandons de suivre la proposition de la majorité de notre commission et de refuser l'entrée en matière que vous recommandez le Conseil fédéral.

Bisig Hans (R, SZ), Sprecher der Minderheit: Weil das Budget die Folge früherer Parlamentsbeschlüsse ist und mit dem Voranschlag keine Reformpolitik gemacht werden kann, müssen dem Bundesrat Massnahmen auf dem Dringlichkeitsweg zugestanden werden. Viele andere hat er gar nicht. Dringlichkeit ist in diesem konkreten Fall sehr wohl gegeben. Denn es geht doch darum, keine neuen Besitzstände zu schaffen. Das Geld ist ja noch nicht ausgegeben, noch nicht zugesprochen; es ist erst zur Verfügung gestellt. Wenn wir einen Entscheid korrigieren wollen, der damals aus Vernunftgründen gefasst worden ist, müssen wir es eben machen, bevor das Geld verteilt ist, bevor es wieder weggenommen werden muss. Darum ist heute Dringlichkeit gegeben.

Ich habe durchaus Verständnis für die relativ massive Reaktion seitens der WBK-Mitglieder. Allerdings muss auch ihnen – mindestens ist das meine Feststellung – eine gewisse Betriebsblindheit vorgeworfen werden. Es ist schon so, wie Herr Bundespräsident Villiger heute morgen gesagt hat: Sparen kann und muss man überall, nur nicht im eigenen Bereich und ganz sicher nicht gerade heute.

Gute Wünsche werden immer wieder angebracht. Aber heute geht es um das Budget 1996, und mit dem Budget 1996 geht es um unseren Sparauftrag. Die Kommission hat sich ernsthaft bemüht, ein Sparziel von 1 Prozent zu erreichen, also die Vorgabe des Bundesrates um 1 Prozent zu verbessern, um in etwa mit der wirtschaftlichen Entwicklung gleichzuziehen. Das war die Vorgabe, die sich die Kommission gestellt hat.

Bei den beiden entscheidenden Positionen, nämlich den dringlichen Bundesbeschlüssen A und B, wo es wirklich um einiges Geld geht, wird man schwach, und es bleibt eine bescheidene Minderheit übrig, die bereit ist, das Sparen jetzt wirklich einmal durchzuziehen und die Wahlversprechungen wahrzunehmen.

Ich bitte Sie dringend, jetzt Rückgrat zu zeigen, das Sparziel, das wir uns selber gesetzt haben, durchzuziehen und den beiden dringlichen Bundesbeschlüssen zuzustimmen.

Bloetzer Peter (C, VS): Herr Bundespräsident Villiger hat uns in der Sommersession anlässlich der Beratung des Geschäftsberichtes einen sehr eindrücklichen Bericht über die Lage der Schweiz vorgelegt. Heute morgen hat er uns wieder sehr gekonnt, mit einer ausgezeichneten Rhetorik und gut nachvollziehbar dargelegt, welches im kommenden Jahr und in der neuen Legislatur die Schwergewichte der Regierungstätigkeit sein sollen. Beide Male sagte er klar, dass es eines unserer Ziele sein muss, Voraussetzungen zu schaffen, um den Wirtschafts- und Forschungsstandort Schweiz auszubauen, und dass Forschung und Wissenschaft wichtig sind, damit unsere Wirtschaft auch in Zukunft wettbewerbsfähig bleiben kann. Aus dieser Sicht müssen wir diese dringliche Vorlage beurteilen.

Wir wissen, dass die Grossindustrie mit der privaten Forschung einen wesentlichen Teil der diesbezüglichen Voraussetzungen sicherstellen kann, um konkurrenzfähig zu bleiben. Aber es sind gerade die Klein- und Mittelbetriebe, welche heute und morgen neue Arbeitsplätze schaffen, die vor allem im Technologiebereich auf die staatlich finanzierte und geförderte Forschung angewiesen sind. Wenn wir Eintreten auf diese Vorlage beschliessen würden – so, wie uns das die

Kommissionsminderheit beantragt –, würden wir uns nicht folgerichtig verhalten.

Tatsächlich muss der Bund ein verlässlicher Partner der staatlich finanzierten Forschung sein. Dieses Hin und Her, dieses Auf und Ab von Krediten, diese Ungewissheit wären keine Voraussetzungen, um eine gute Arbeit zu leisten. In der Privatwirtschaft würden wir solche Arbeitsbedingungen, wo immer möglich, vermeiden. Dies sind keine Voraussetzungen, um eine gute, zielgerichtete, effiziente Forschungsarbeit sicherzustellen, wie wir sie wollen. Deshalb müssen wir über die Bücher gehen. Wir müssen nicht nur solche dringliche Beschlüsse ablehnen, sondern auch darauf achten, dass wir mit unserer Budgethoheit die Kontinuität über eine Vierjahresperiode hinaus sicherstellen, so dass die Leute in der Forschung die Voraussetzungen haben, um ihre Arbeit optimal zu leisten.

Aber auch das Schwerpunktprogramm «Zukunft Schweiz» ist – auch wenn die Bedeutung und der direkte Einfluss auf unsere Wirtschaft nicht in gleichem Masse sichtbar sind – im Sinne der Ausführungen des Bundespräsidenten für die Zukunft unseres Landes sehr wichtig. Es geht darum, dass wir die wichtigen und grossen Fragen unseres Landes in Bezug auf die Gesellschafts- und Staatspolitik beantworten können. Gerade die Frage nach der Bedeutung der Arbeit in der Zukunft unserer Gesellschaft ist wichtig. Wir brauchen wissenschaftlich abgestützte Antworten, um unsere politische Arbeit neu auszurichten.

Ich beantrage Ihnen im Sinne der Ausführungen des Präsidenten der WBK, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Onken Thomas (S, TG): Zum Sachlich-Inhaltlichen ist eigentlich alles gesagt worden; ich möchte nicht wiederholen, was die Herren Iten und Daniöth in überzeugender Art und Weise dargelegt haben. Die Schwerpunktprogramme heissen so, weil sie Schwerpunkte setzen, weil sie Prioritäten festlegen. Ausgerechnet hier soll nun gespart werden, in einem Bereich, wo – im Gegensatz zu vielen anderen – Prioritäten gesetzt werden. Wir sind hier alle mit einem Sparauftrag angetreten, aber wir sollten ihn mit politischer Vernunft und mit Prioritäten wahrnehmen. Das erwarten auch unsere Wählerinnen und Wähler von uns.

Dass hier, wo Investitionen in den Werkplatz und in die Arbeitsplätze getätigt werden, gespart werden soll, sehe ich nicht ein. Aber was mich eigentlich mehr ärgert, ist die Tatsache, dass wir hier erneut zu einer breiten Diskussion gezwungen werden, obwohl wir über das gleiche Geschäft vor weniger als einem halben Jahr in der genau gleichen Weise diskutiert haben.

Ich habe das Amtliche Bulletin der Sitzung vom 8. Juni 1995 vor mir, wo wir über diese Sache breit und bei grosser Präsenz debattiert haben. Auch dort gab es einen Minderheitsantrag, von Herrn Seiler Bernhard, der gegen diese Erhöhung war, es gab eine Intervention des Präsidenten der Finanzkommission, und auch Herr Schmid hat sich damals zu Wort gemeldet und sich mit Sparargumenten für diesen Minderheitsantrag eingesetzt. Trotzdem hat der Rat nach reiflicher Überlegung und gehaltvoller Diskussion mit 26 zu 13 Stimmen beschlossen, den Betrag so festzulegen. Die Finanzsituation unseres Landes war damals keine andere als heute. Die ganzen budget- und finanzpolitischen Überlegungen wurden damals schon eingebracht.

Was ist also heute neu? Ich habe kein einziges neues Argument gehört. Dass wir hier nochmals über das diskutieren, was wir damals entschieden haben, finde ich, mit Verlaub gesagt, eine Zumutung. Da hat Herr Frick völlig recht. Dass man uns dieses Geschäft hier einfach nochmals unterbreitet und nicht bereit ist, sich diesem vor einem halben Jahr gefällten Entscheid zu unterziehen, ist einfach nicht in Ordnung. Ich bin ein wenig verärgert über das Vorgehen des Bundesrates. Das gilt sowohl für dieses Geschäft als auch für das Arbeitslosenversicherungsgesetz, wo er ebenfalls auf eine Vorlage zurückkommt, die erst in der Herbstsession von beiden Räten mit grossen Mehrheiten beschlossen worden ist.

In diesem Sinne bitte ich insbesondere auch die neuen Mitglieder dieses Rates, den Rat nicht mit einem gegenteiligen Entscheid zu desavouieren, mit einem Entscheid, der aufhebt, was am 8. Juni 1995 mit grosser Mehrheit beschlossen worden ist.

Ich bitte Sie also, mit der Kommissionsmehrheit, Nichteintreten auf diese Vorlage zu beschliessen.

Loretan Willy (R, AG): Ich habe Ihnen bereits in meinem Votum zum Eintreten gesagt, dass ich zur Minderheit Schmid Carlo gehöre. Aus irgendwelchen Gründen fehlt mein Name auf der Fahne. Es geht darum, Herr Onken, den Sündenfall vom 8. Juni 1995 zu korrigieren. Gescheiter werden ist nicht verboten! Wir haben an unzähligen Veranstaltungen in diesem Sommer und Herbst gehört, wie das Volk über unser Ausgabegebaren urteilt, und das ist vielleicht doch ein neues Moment, ein politisches Moment. Wir haben damals, entgegen den Abmahnungen der Departementschefin, die im Bundesrat gewiss nicht zur «Sparerfraktion» gehört, bei diesem Rahmenkredit 62 Millionen Franken aufgestockt, wenn ich mich richtig erinnere. Auch ich habe mich damals empört über diese Absicht geäussert, indessen ihre Umsetzung nicht verhindern können.

Jetzt haben wir es einmal mehr gehört – das meine letzte Bemerkung –: Es gibt immer tausend Gründe, nicht zu sparen, sie sind hier zu Dutzenden genannt worden; und es gibt immer nur einen Grund zu sparen, und das ist die Situation der Bundesfinanzen.

Ich möchte Sie ebenso eindringlich wie Kollege Bisig bitten, hier einmal dem sparfreudigen Bundesrat zu folgen. Wenn wir dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Minderheit zustimmen, erleidet die Forschung in unserem Land keinen entscheidenden Einbruch. Ich kann den Argumenten, wie sie jetzt gegen das Sparen vorgebracht worden sind, nicht folgen.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Herr Frick hat in seinem Votum auf das Vokabular meines früheren Departementes zurückgegriffen. Wenn ich diese Debatte höre, kommt mir auch ein Wort aus meinem früheren Departement in den Sinn, nämlich das der «geballten Ladung». Mir ist angesichts dieser «geballten Ladung» schon klar, wo der bundesrätliche Antrag landen wird.

Ich möchte jetzt aber doch ein paar ernste Worte dazu sagen. Ich habe viel Verständnis für Ihre Sorgen, die Sie geäussert haben, auch für das Problem der Berechenbarkeit, der Verlässlichkeit usw. Ich habe aber umgekehrt doch ein bisschen den Eindruck, dass diese Art der Debatte sich jeweils wiederholt, wenn es beim Sparen wirklich um die Substanz geht.

Sie haben von Verlässlichkeit gesprochen und gefragt: Ist der Bund noch ein verlässlicher Partner? Wenn Sie in diesem Land die Bundesfinanzen sanieren wollen, müssen Sie wahrscheinlich unvoreingenommen viele Dinge anschauen, die «schmerzen».

Was hält ein Bauer unter den aktuellen Umständen von der Verlässlichkeit des Staates? Was hält ein Angestellter des EMD, der jetzt dann gehen muss, von der Verlässlichkeit des Staates? Ist ein Angestellter des EMD oder ein Beamter, der bei der Restrukturierung des Bundes vielleicht in Unsicherheit gerät, anders zu beurteilen als ein Wissenschaftler, der vielleicht aufgrund eines Beschlusses gerechnet hat, ob er noch einen Kredit bekomme oder nicht?

Wir sind heute in so vielen Bereichen gezwungen, auch an die Substanz von gewissen Dingen zu gehen, dass mich das allein nicht beeindrucken darf, um Massnahmen zu treffen, die nötig sind. Wir haben den Bundeshaushalt in einer vierzigjährigen Berechenbarkeit immer wieder aufgestockt. Es ist immer wieder gelungen, es zu machen. Wir sind in der Zeit eines Strukturbruchs, in der wir den Mut haben müssen, Dinge wieder in Frage zu stellen, die wir vielleicht vor einem Jahr anders angeschaut haben.

Ich bin mir bewusst, wie delikat es ist, wenn der Bundesrat Ihnen wieder eine Vorlage bringt, die einen Entscheid in Frage stellt, den Sie kürzlich getroffen haben. Ich bin mir auch be-

wusst – es wurde das böse Wort gebraucht, das Parlament werde vom Bundesrat missachtet –, dass der Bundesrat selber, wenn er einmal vom Parlament missachtet worden ist – mir wird es wahrscheinlich in fünf Minuten auch passieren –, das anders empfinden muss als vielleicht umgekehrt. Aber ich glaube, das ist eine Dramatisierung dessen, was der Bundesrat will, wenn Sie es so sehen. Es ist schlicht und einfach eine Wiedererwägung, und eine Wiedererwägung ist doch etwas, was in einem demokratischen Dialog möglich ist. Es obliegt Ihrer freien Entscheidung, ob Sie auf die Wiedererwägung eintreten wollen oder nicht. Aber über diesen Bundesrat böse zu werden, der das nicht ernst nehme, was Sie beschlossen haben, finde ich eine übertriebene Reaktion, und das war auch nicht die Meinung des Bundesrates.

Der Bundesrat steht ja auch vor dem Problem der Kohärenz seines eigenen Handelns. Der Bundesrat muss sich auch fragen, ob er mit seiner Dramatisierung oder seiner Schilderung der Lage oder dadurch, dass er umgekehrt nicht darauf hinweist, wo etwas anders läuft, seine Kohärenz aufgibt. In diesem Sinn ist er vielleicht dauernd inkohärent; Sie können mir jetzt sicher Beispiele nennen, wo der Bundesrat gegen seine eigenen Prinzipien verstossen hat. Aber dieses und das nächste sind meines Erachtens nun Beispiele dafür, dass eine gewisse Signalwirkung trotzdem wichtig wäre.

Ich bitte Sie also um Nachsicht dem Bundesrat gegenüber, dass er sich gestattet hat, Ihnen diesen Beschluss zur Wiedererwägung nochmals zu unterbreiten.

Ich will auf die Dringlichkeit nicht weiter eingehen. Herr Bisig hat einige richtige Bemerkungen dazu gemacht. Ich habe in der allgemeinen Debatte schon gesagt: Dringlich ist nicht nur, was der grosse Brocken ist; dringlich ist das, was dringend entschieden werden muss, damit es nicht in einer falschen Richtung weitergeht.

«Neue Besitzstände»: Das war das Wort von Herrn Bisig. Er mahnte, wir sollten nicht neue Besitzstände schaffen.

Wenn ich die Debatte verfolge, habe ich den Eindruck: Da wird etwas gekürzt, was schon läuft. Es geht ja nur darum, den Zuwachs zu bremsen; es gibt ja mehr Mittel. Es gibt nur nicht soviel mehr, wie vielleicht letztes Jahr beschlossen worden ist.

Ich kann das noch kurz mit Zahlen belegen. Was wir Ihnen beantragen, ist eine Kürzung um 14,7 Millionen Franken. Das ist im Voranschlag 1996 eine echte Kürzung. Im gesamten sind es 62 Millionen Franken. Ohne diese Kürzung würden die Kredite um 40 Prozent aufgestockt. Wer hat das schon in diesem Land, in dem alle nur Opfer bringen müssen? Es ist meines Erachtens doch verantwortbar, dass man das auf ein Wachstum von immerhin noch 11 Prozent gegenüber dem heutigen Rahmenkredit zurückschraubt. Das ist immer noch ein Wachstum, von dem alle in diesem Land, die irgendeine Aufgabe lösen müssen, nur träumen können.

Gesamthaft weisen wir in den Zahlungskrediten in den Finanzplänen immer noch ein reales Wachstum auf. Ich muss Sie aber fragen: Wie kann ich, wenn andere sich real einschränken müssen, einen Bereich schlicht real wachsen lassen und nur anderen die Opfer aufbürden, wenn ich das, was Sie mir heute gesagt haben, mit Einschnitten, wo man jetzt endlich etwas tun müsste, alles ernst nehme? Und ich stelle mir auch die Frage: Wie sicher ist die AHV nach der Jahrhundertwende? Denn es geht mit den demographischen Veränderungen erst nach der jetzigen Finanzplanperiode richtig los. Hier müssen wir doch auch eine gewisse Opfersymmetrie sehen. Ich bin der Meinung: In einem solchen Bereich, in dem so aufgestockt wird, darf man doch auch etwas Mass halten.

Was haben wir in diesem Bildungs- und Forschungsbereich sonst noch gemacht? In diesem Bereich hat man die Kredite in zehn Jahren verdoppelt. Was soll ich meinen ehemaligen EMD-Mitarbeitern sagen, die jetzt in Realwerten mit etwa 2 Milliarden Franken weniger auskommen müssen und bei denen 5000 Stellen gestrichen werden? Da wird in einem Bereich gejammert, wo man in zehn Jahren die Kredite verdoppelt hat. Wie soll ich das jenen erklären? So gesehen muss ich Sie einfach darauf aufmerksam machen: Wir haben die EU-Forschung mit 554 Millionen Franken, wir haben die Fach-

hochschulen mit 600 Millionen Franken. Ist angesichts all dessen nicht ein Zuwachs von 11 Prozent bei einem Rahmenkredit noch etwas, das im Vergleich zu anderem positiv heraussticht? Das ist die Situation, vor welcher der Bundesrat steht. Sie werden mir jetzt sagen, man dürfe neue Beschlüsse nicht umstossen. Alles, was ich Ihnen aufgezählt habe, hat 60 Prozent der Wirkungen unserer Finanzsanierungsprogramme «aufgesogen». Wenn Sie die Dimensionen der neuen Beschlüsse sehen, muss ich Ihnen einfach sagen: Wenn man gar nichts mehr antasten kann, nur weil es neueren Datums ist, auf welchen kleinen «Substrätschen» soll man dann noch sanieren? Das sind alles Dinge, die wir anschauen müssen; wir leben doch nicht in einer Zeit der leichten tendenziellen Veränderungen, sondern in einem Strukturbruch, in einem totalen Trendbruch. Wir müssen auch da und dort den Mut haben – hier ist es noch nicht einmal eine mutige Tat –, eine Weiche zu stellen, einmal die Grenzen aufzuzeigen, auch in einem Bereich, der nun sehr anerkannt ist und von dem wir alle wissen, dass er für die Zukunft wichtig ist. Aber soll man nicht in solchen Bereichen auch sagen dürfen: Dann macht halt mit diesen knapper werdenden Mitteln selber noch neue Schwerpunkte? Schaut einmal, wie ihr diesen Kuchen neu gliedert, es gibt nicht mehr soviel wie vorher. Es gibt sicherlich, wie in jedem Bereich, auch hier das Wünschenswerte und Dringliche, und das gilt es zu trennen. Das ist alles, was ich Ihnen dazu sagen will. Sie werden jetzt diesen Entscheid treffen, und der Bundesrat, das garantiere ich Ihnen, wird Ihnen nicht einen dritten Wiedererwägungsantrag unterbreiten. Herr Iten findet das ausgesprochen nett; ich bin froh – das hat wieder ein Lächeln auf seinen etwas bösen Gesichtsausdruck von vorhin gebracht, als er so richtig in Fahrt kam.

Ich bitte Sie einfach, auch die Kohärenz des finanzpolitischen Handelns mit in Ihren Entscheid einzubeziehen. Ich bitte Sie, auch mit einzubeziehen, wo wirklich Härten entstehen, wenn wir einmal sparen werden. Wenn Sie das so anschauen, ist der bundesrätliche Antrag sicherlich nicht so abwegig, wie er hier in gewissen Voten dargestellt worden ist.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Nichteintreten)	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Eintreten)	9 Stimmen

Entwurf 95.050 – Projet 95.050

Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police

415 Bundesamt für Flüchtlinge

Antrag der Kommission

3600.010 Asylbewerber: Rückerstattungen
von Fürsorgeauslagen an Kantone u. a. 591 969 000 Fr.

415 Office fédéral des réfugiés

Proposition de la commission

3600.010 Remboursements de frais
d'assistance destinés aux
requérants d'asile 591 969 000 fr.

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Ich möchte mich zum Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement in einer kurzen Vorbemerkung und dann zu sechs Punkten äussern. Zunächst zur Vorbemerkung: Beim EJPD haben wir eine Strukturveränderung festzustellen, indem das Bundesamt für geistiges Eigentum im Budget 1996 nicht mehr figuriert, weil es zum Institut für geistiges Eigentum umstrukturiert wurde, d. h., das Igeg ist somit eine Organisation, die autonom ist und eine eigene Rechnung führen wird; deshalb finden Sie dieses Amt in der gedruckten Zahlenbotschaft nicht mehr.

Ich spreche zu den Seiten 456ff. und komme zu den grundsätzlichen Bemerkungen. Mit Ausgaben von knapp 1,4 Milliarden Franken muss das EJPD sein bisher höchstes Budget unterbreiten. Es ist jedoch nach wie vor das Departement mit dem kleinsten Ausgabenvolumen; der Anteil am Gesamthaushalt beträgt 3,16 Prozent. Der nominelle Zuwachs gegenüber dem Voranschlag 1995 macht etwas mehr als 26 Millionen Franken oder 1,9 Prozent aus. Die grössten Ausgabensteigerungen sind – wie in den letzten Jahren üblich – im Asyl- und Flüchtlingsbereich und bei den ausserordentlichen Schutzaufgaben der Kantone und Städte zum Schutze ausländischer diplomatischer Vertretungen festzustellen. Andererseits sind unter anderem beim Bundesamt für Zivilschutz sowie beim Straf- und Massnahmenvollzug Minderausgaben von 15 bzw. 4,6 Millionen Franken veranschlagt. Das Bild, das sich hier zeigt, ist das gleiche, wie in den Vorjahren: Wir haben sechs bis sieben Rubriken, die 96 Prozent des departementalen Finanzbedarfs beanspruchen. Es ist dies mit etwa 900 Millionen Franken, oder fast zwei Dritteln, der Asyl- und Flüchtlingsbereich; dann entfallen 16 Prozent oder 220 Millionen Franken auf die Personalkosten; auf den Zivilschutz entfallen etwas mehr als 100 Millionen Franken, 7,6 Prozent; auf den Straf- und Massnahmenvollzug 8,5 Prozent oder 118,1 Millionen Franken; das Vermessungswerk benötigt 34 Millionen Franken, und die ausserordentlichen Schutzaufgaben machen 22 Millionen Franken aus.

Wir haben uns in der Finanzkommission bemüht, auch hier die Vorgabe von 1 Prozent Kürzungen für die Gesamtausgaben zu erreichen. Das ist uns nicht voll gelungen. Sie finden auf der Fahne Seite A5 die einzige Position, wo wir noch etwas abstreichen konnten; es sind 15 Millionen Franken in einer Schätzungsrubrik im Asylbereich. Ich werde noch ganz kurz darauf zurückkommen. Das will indessen nicht heissen, dass wir es uns bei der Prüfung aller Kosten und Einnahmenrubriken dieses Departementes einfach gemacht hätten.

Ich komme zum nächsten Punkt, zum Personal:

Im Hinblick auf die Umwandlung des Bundesamtes für geistiges Eigentum auf den 1. Januar 1996 wird der Stellenetat des EJPD um 156 Stellen gekürzt. Das Departement veranschlagt aufgrund der Stellenplanung für 1996 Personalkosten von rund 223 Millionen Franken. Im letzten Jahr waren es im Voranschlag noch 242 Millionen Franken. Es entfallen auf Etatpersonal etwa 200 Millionen Franken, auf Hilfspersonal 13,7 Millionen Franken, auf das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung 3,7 Millionen Franken und auf die Asylrekurskommission 4,8 Millionen Franken. Wie ich bereits gesagt habe, begründet sich der Minderbedarf durch den Wegfall der Stellen beim Bundesamt für geistiges Eigentum. Ich darf noch ein paar Worte zu den Einnahmen sagen: Die Einnahmenstruktur des EJPD ist im wesentlichen durch die Gebühren in den Bereichen Versicherungsaufsicht, Handelsregister, Einbürgerung sowie Motorfahrzeugtypenprüfung, Strafregisterauszüge und Verkauf von Zivilschutzmaterial geprägt. Des weiteren können wir hier die Rückerstattungen von Fürsorgekosten durch Asylbewerber und Flüchtlinge erwähnen.

Im laufenden Jahr sind Einnahmen von rund 95 Millionen Franken zu erwarten. Davon sind etwa 30 Millionen Franken Gebühren aus dem Bundesamt für geistiges Eigentum, welches ja wegfällt. Hauptsächlich deshalb gehen die Einnahmen, wie Sie gesehen haben, um rund 37 Millionen Franken bzw. etwa 38 Prozent zurück. Die wesentlichen Einnahmen, die wir budgetieren, betreffen 16 Millionen Franken aus dem Flüchtlingswesen, 11 Millionen Franken Gebühren der Versicherungseinrichtungen, 6,5 Millionen Franken Gebühren aus dem Messwesen, 4 Millionen Franken Gebühren aus dem Handelsregister und 4,5 Millionen Franken für den Verkauf von Zivilschutzmaterial.

Damit komme ich zum nächsten Punkt, nämlich zum Bundesamt für Zivilschutz. Dort hat Herr Plattner einen Antrag gestellt. Ich werde mich deshalb zunächst relativ kurz fassen und dann auf den Antrag Plattner eingehen. Das Bundesamt für Zivilschutz hat weniger budgetiert als letztes Jahr. Es hat in den letzten Jahren seine Ausgaben fortlaufend zurückge-

nommen. Im Vergleich zu 1991, wo sich die Ausgaben auf 220 Millionen Franken beliefen, sind sie heute relativ klein, wie Sie aus den Unterlagen ersehen können.

Wir haben in der Subkommission versucht, uns insbesondere bei den Positionen Zivilschutzmaterial, Ausbildung usw. ein aktuelles Bild der Situation zu verschaffen. Was weitere Kürzungen betrifft, sind wir nicht fündig geworden, sofern der Zivilschutz noch glaubwürdig bleiben soll. Wir sind in der Finanzkommission aber der Meinung, dass das Bundesamt für Zivilschutz sozusagen auf der Beobachtungsliste bleibt und dass wir dort selbstverständlich weitere Kürzungen diskutieren, wenn es nötig ist.

Ich komme damit noch zum Bundesamt für Flüchtlinge: Es unterbreitet einen Voranschlag von 883 Millionen Franken. Davon entfallen 74 Millionen Franken auf Personal- und Sachausgaben des Bundesamtes für Flüchtlinge. Dieses Budget bereitet uns Sorgen. Wir haben leider kaum Möglichkeiten, hier wesentlich zu kürzen, weil die Situation in einer internationalen Dimension gesehen werden muss. Die Zahl der Flüchtlinge ist im Jahre 1994 weltweit auf insgesamt 23 Millionen Menschen gestiegen. Wanderarbeiter, die man mit dem Stichwort «Migration» zusammenfasst, machen mehr als 100 Millionen aus. Wichtigste Ursache dafür sind die 34 bewaffneten Konflikte in der Welt. Das sind etwa doppelt so viele wie in den sechziger Jahren.

Das Ganze wird deshalb noch dramatischer, weil wir kaum Prognosen wagen können: Erstens einmal ist die Arbeitsmarktlage für die Asylbewerberinnen und Asylbewerber schlecht. Dann müssen wir Möglichkeiten des Familiennachzuges gewähren, unter anderem auch kraft der Europäischen Menschenrechtskonvention. Zudem entwickelt sich ein steigender Grad der Fürsorgeabhängigkeit von bereits anwesenden Asylbewerberinnen und -bewerbern sowie schutzsuchenden Ausländerinnen und Ausländern. Des weiteren sind ausgesteuerte Asylbewerberinnen und Asylbewerber kaum vermittelbar. Wir haben weniger Möglichkeiten zur Ausschaffung abgewiesener Asylbewerber und schliesslich noch höhere Anerkennungsquoten.

Wenn wir nun versuchen, einzelne Positionen zu korrigieren, tun wir dies im Rahmen von Schätzungskorrekturen. Das haben wir bei den erwähnten 15 Millionen Franken gemacht. Das ist nicht ganz ohne Risiko, weil wir beim Nachtrag wieder darüber sprechen müssen. In diesem Bereich haben wir einen Nachtragskredit von 24,8 Millionen, den wir bewilligen sollten. Die Finanzdelegation hat von diesen 24,8 Millionen Franken 15 Millionen mit einem gewöhnlichen Vorschuss bereits bewilligt. Den Rest wollten wir mit Bezug auf die Fälligkeit den Räten überlassen. Die Finanzkommission beantragt Ihnen einstimmig, diesen Nachtrag und den kleinen anderen Nachtrag auch zu bewilligen.

Ich habe erwähnt, dass man trotz allem versucht, die Kosten in den Griff zu bekommen. Das geschieht vor allem mit der sogenannten Pauschalierung von Leistungen an die Asylbewerberinnen und -bewerber. Diese Pauschalierung wird schrittweise eingeführt. Zunächst sind auf Verordnungsstufe jene Kostenarten pauschaliert worden, die sich für diese Form besonders geeignet haben und wo die Subventionsempfänger den Systemwechsel ohne grosse Anpassungen vollziehen konnten. In einem weiteren Schritt ist mit den Kantonen die Pauschalierung der Unterstützungs- und Betreuungskosten vereinbart worden. Die Tagespauschale beträgt 18 Franken für die Unterstützungskosten, die Stellenpauschalen betragen jährlich 80 000 Franken pro Betreuer. Im Jahre 1996 werden die Fürsorgeleistungen an Flüchtlinge im budgetierten Umfang von etwa 108 Millionen nach wie vor aufgrund der effektiven Abrechnungen der Hilfswerke vergütet werden. Im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes soll aber auch hier die Pauschalierung ins Auge gefasst werden.

Nach übereinstimmender Einschätzung von Bund und Kantonen bewähren sich die bisherigen Erfahrungen mit der Pauschalierung. Das Bundesamt beabsichtigt, die Pauschalierung im kommenden Jahr in Zusammenarbeit mit den Kantonen einer eingehenden Wirkungsanalyse zu unterziehen. Die Finanzdelegation unterstützt dieses Vorhaben. Das Asyl-

wesen figuriert immer auf der Traktandenliste der Finanzdelegation, weil es sich dabei um Ausgaben handelt, die ein enges Controlling brauchen.

Auf Seite 467 des Zahlenwerks finden Sie eine Umbuchung im Bundesamt für Flüchtlinge. Ich meine die Position 415.3500.001, Asylbewerber: Rückerstattungen von Fürsorgeauslagen an Kantone, die im Budget 1996 nicht mehr unter dieser Nummer figuriert, sondern unter der Position 415.3600.010, unter den Beiträgen an laufende Ausgaben. Sie sehen dort 607 Millionen Franken. Das ist eine budgettechnische Korrektur, die an sich keine materiellen Auswirkungen hat. Es ist insbesondere nicht so (die Finanzkommission hat sich darüber orientieren lassen), dass diese Position dann plötzlich unter die linearen Kürzungen fallen würde. Das ist nicht die Meinung des Bundesrates. Ich wollte das der Ordnung halber noch festhalten.

Das sind meine generellen Bemerkungen zum Budget des EJPD und zu den verschiedenen Rubriken.

Die Finanzkommission beantragt Ihnen einstimmig, dem Budget mit der Korrektur auf der Fahne, also mit der Reduktion um 15 Millionen Franken, zuzustimmen.

Zum Antrag Plattner möchte ich mich später äussern.

Militärdepartement – Département militaire

540 Gruppe Rüstung

Antrag der Kommission

3230.001 Rüstungsmaterial 1 573 700 000 Fr.

Antrag Plattner

580 Zentralstelle für Gesamtverteidigung

Streichen

540 Groupement de l'armement

Proposition de la commission

3230.001 Matériel d'armement 1 573 700 000 fr.

Proposition Plattner

580 Office central de la défense

Biffer

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Der Voranschlag des EMD erscheint erstmals in der Gliederung gemäss den neuen Strukturen «EMD 95», mit den vier Gruppen Generalstab, Heer, Rüstung und Luftwaffe. Dazu kommen noch Anhänge: das Bundesamt für Landestopographie sowie die Zentralstelle für Gesamtverteidigung – wenn der Antrag Plattner hier durchgeht, wird letztere wohl zum letzten Mal hier aufgeführt. Das werden wir noch sehen.

Die Umstellung des EMD-Budgets wurde zum Anlass genommen, um bei Aussagekraft und Transparenz Verbesserungen anzubringen und den Handlungsspielraum der Chefs der Gruppen und Bundesämter – selbstverständlich unter Respektierung der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen – zu erweitern. Anstelle von bisher 270 Einzelkrediten figurieren im EMD-Budget noch rund 90 Kreditrubriken, wobei die Vorjahreszahlen nach denselben Kriterien umgeschlüsselt worden sind.

In materieller Hinsicht sieht der Voranschlag des Militärdepartementes Ausgaben von 4,839 Milliarden Franken vor. Gegenüber dem Vorjahr ist dies eine Abnahme um 245 Millionen Franken oder 4,8 Prozent. Neutralisiert man die im Voranschlag 1995 enthaltene Zahlungsspitze von 150 Millionen Franken für die Beschaffung des neuen Kampfflugzeuges F/A-18, reduziert sich diese Abnahme auf 95 Millionen Franken oder 1,9 Prozent.

Damit liegen die sogenannten Militärausgaben nominell bereits deutlich unter dem Stand von 1990. Die reale Einbusse innert sechs Jahren beträgt 24 Prozent. Kein anderer Aufgabenbereich des Bundes weist in diesem Zeitraum eine auch nur annähernd vergleichbare Entwicklung auf, wie wir alle seit einigen Jahren wissen. Die Ausgaben der zivilen Departemente haben – im Gegenteil – seit 1990 um 12,5 Milliarden Franken zugenommen; Wertzuwachs: 25 Prozent. Betrug

der Anteil der Ausgaben des EMD an den gesamten Ausgaben des Bundes 1985 noch rund 20 Prozent, so sinkt dieser Wert im Voranschlag 1996 auf ein neues Rekordtief von 11 Prozent.

Der Anteil der Militärausgaben am Bundeshaushalt ist damit seit 1985 praktisch halbiert worden. Man kann sich angesichts dieser Tatsachen die Frage stellen, weshalb eine weitere «Halbierungs-Initiative» auf die Geleise geschoben werden soll, während ausgesprochene Wachstumsbereiche, wie der Sozialstaat, in ihren Tabuzonen verharren. Entschuldigen Sie diese sehr persönlich gefärbte Bemerkung.

Gegenüber dem Finanzplan vom 19. Oktober 1994 werden die Ausgaben des EMD um 214 Millionen Franken gekürzt. Die Personalausgaben werden an den vom Bundesrat beschlossenen Abbau von 400 Stellen angepasst und um 40 Millionen Franken hinuntergefahren. Bis Ende 1996 wird das EMD 1200 Stellen – ohne die Rüstungsbetriebe – abgebaut haben. Das sind Beispiele, die, wie wir bereits heute morgen festgestellt haben, für andere Departemente nachahmenswert sind. Die Sachausgaben werden gegenüber dem Finanzplan vom 19. Oktober 1994 um 48 Millionen Franken gekürzt. Unter Ausklammerung der haushaltneutralen Ausgaben für die Mineralölsteuer und die Mehrwertsteuer verzeichnen die Sachausgaben gegenüber dem Vorjahresbudget eine Abnahme um 2 Prozent. Um die Kürzungsforderungen des Bundesrates zu erfüllen, mussten sogar die Rüstungsausgaben um 126 Millionen Franken reduziert werden. Trotzdem konnte die Finanzkommission Ihres Rates das EMD von weiteren Sparübungen nicht ausnehmen. Sie beantragt Ihnen deshalb, in Absprache mit dem Chef EMD, bei den Rüstungsausgaben eine weitere Kürzung um 30 Millionen Franken. Der frühere Chef EMD und heutige Finanzminister, Herr Bundespräsident Villiger, warnte in der Kommission allerdings vor solchen Kürzungen, indem er darlegte, dass im Moment eine weitere Kürzung der Rüstungskredite um 20 bis 30 Millionen Franken noch knapp verkraftet werden könne. Das hören wir seit Jahren. Besorgniserregend – so Herr Bundespräsident Villiger weiter – sei indessen die längerfristige Perspektive, denn im Ablauf von zehn Jahren haben solche sich perpetuierende Kürzungen einen Ausfall von 300 Millionen Franken zur Folge. Diese fehlen dann für neue Rüstungsprogramme, womit die «Armee 95» nicht bis im Jahr 2007, das ist das Zieljahr, umgesetzt werden kann. Das steht – wenigstens für mich – heute bereits fest.

Das EMD stellt sich daher zu Recht auf den Standpunkt, der Handlungsspielraum für weitere substantielle Kürzungen sei sowohl bei den Betriebsausgaben als auch bei den Rüstungsausgaben ausgeschöpft. Weitere Kürzungen würden zwangsläufig zur schleichenden Aushöhlung der Armee-reform 95 führen und den Abbau von Arbeitsplätzen, vorab in strukturschwachen Regionen, nochmals beschleunigen. Dies hat dann regelmässig Proteste und Interventionen zur Folge – nicht nur von armeefreundlichen Kreisen, sondern auch von seiten politischer Richtungen, die dauernd mit Armeehalbierung bis Armeeabschaffung kokettieren.

Nun zurück zum Budget des EMD: Wichtig ist das Verhältnis zwischen den Betriebsausgaben und den Rüstungsausgaben, den Investitionen. Wegen der in den letzten Jahren regelmässig verfügten Kreditkürzungen bei den Rüstungsausgaben ist deren Anteil an den Gesamtausgaben wiederum, wie bereits 1994 und 1993, unter 50 Prozent gesunken. Das ist eine ungute Entwicklung, wie ich mit Zitaten des Bundespräsidenten bereits belegt habe. Kürzungen bei den Betriebsausgaben hingegen tangieren zwangsläufig den sehr zentralen und sensiblen Bereich der Ausbildung, der mit der «Armee 95», vor allem angesichts der verkürzten Dienstzeit und des geänderten WK-Rhythmus, einen bedeutend höheren Stellenwert als bislang erhalten hat. Aktive Einheits- und Bataillonskommandanten stellen fest, dass die Rahmenbedingungen für die Ausbildung deutlich schlechter geworden sind, kaum ist die «Armee 95» in der Umsetzungsphase. Die Ressourcen, die zur Verfügung stehen müssten, sind höchstens knapp genügend. Es fehlt an den nötigen modernen und adäquaten Ausbildungsstätten. Es geht hier zu langsam vorwärts. Es fehlt auch an genügend Lehrpersonal oder In-

strukturen. Eine ungenügend organisierte und zu wenig intensive Ausbildung nagt an der Motivation der jungen Wehrmänner und tangiert damit auch den Wehrwillen.

Ich bitte den Gesamtbundesrat, diesen Entwicklungen die Aufmerksamkeit zu schenken, die ihnen gebührt.

Ich bin mit der Kommission der Meinung, die Betriebs- und Ausbildungsausgaben, aber auch die Investitionen seien punkto Sparen nun wirklich ausgereizt. Unter diesem Aspekt sind die Anträge der nationalrätlichen Finanzkommission, die weiter gehen als die unsrigen, sehr kritisch zu würdigen. Ich bin der entschiedenen Meinung, dass die von uns akzeptierte Reduktion um 30 Millionen Franken beim Rüstungsmaterial – im Lichte der Vergangenheit, bis zurück zum Jahr 1990 betrachtet – ein weiteres bedeutendes Opfer auf dem Altar der Sparsymmetrie darstellt, das eigentlich nicht mehr zu verantworten ist.

Es gibt andere «Steinbrüche» in anderen Departementen, die bei weitem noch nicht ausgebeutet sind. Nun glaubt Herr Kollege Plattner, in diesem eidgenössischen Spardepartement, zu dem das EMD geworden ist, noch ein kleines «Steinbrüchli» gefunden zu haben: die Zentralstelle für Gesamtverteidigung. Der Antrag lag der Kommission nicht vor. Die Problematik ist dem Rat bekannt. Herr Kollege Büttiker hat in dieser Hinsicht auch schon «Löcher gebohrt». Die Zentralstelle für Gesamtverteidigung ist sicher eines der Objekte, die im Rahmen der Strukturbereinigung der Bundesverwaltung genau unter die Lupe genommen werden müssen. Sallup formuliert würde ich sagen: Sie ist «am Wackeln»; nicht wahr, Kollege Büttiker?

Eine Strukturbereinigung ist hier zweifellos angesagt. Wie sie ausfallen kann und wird, davon hören wir vielleicht etwas vom früheren Chef des EMD, wenn er zum Antrag Plattner Stellung nimmt. Ich möchte mich meinerseits nochmals äussern, wenn ich von Kollege Plattner die Begründung für die beantragte Streichung des Gesamtkredits für die ZGV im Budget 1996 gehört habe. Ob wir allerdings mit diesem einen Federstrich die ZGV wegbringen können, das ist vom Verfahren her fraglich.

Die Finanzkommission beantragt Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, unter Einbezug der zusätzlichen Kürzung durch die Kommission bei der Position Rüstungsmaterial um 30 Millionen Franken gemäss Fahne Seite A6 und – ich sage dies jetzt einmal vorgehend – unter (wahrscheinlicher) Ablehnung des Antrages Plattner.

Ich komme noch kurz zum Nachtragskredit II zum Voranschlag 1995.

Die vier Zahlungskredite auf Seite 18 bieten keine Probleme. Sie sind unbestritten. Sie sind auch kompensiert. Auch hier ist das EMD seit Jahren vorbildlich. Sämtliche Nachtragskredite werden seit Jahren immer mit Kompensation präsentiert. Zu Diskussionen Anlass gab in der Subkommission insbesondere der Verpflichtungskredit auf Seite 30 mit der Begründung auf Seite 9 der Botschaft zum Nachtragskredit II, nämlich die Beschaffung eines Occasions-Personentransportflugzeuges des Typs Falcon 50. Die Begründung in der Botschaft ist mangelhaft. Wir haben uns deshalb den Antrag des EMD an den Bundesrat beschafft. Daraus geht hervor, dass mit dieser Occasionsbeschaffung eines der beiden heute für Lufttransporteinsätze zugunsten der Uno und der OSZE im Rahmen der friedenserhaltenden Operationen zur Verfügung stehenden Learjet-Flugzeuge abgestossen werden kann. Das an die Stelle dieses Flugzeuges tretende Flugzeug Falcon 50 ist bedeutend leistungsfähiger. Es enthält insbesondere eine Toilette, für längerdauernde Flüge nicht unbequem, und es ist insbesondere als Occasion günstig zu kaufen.

Auch hier wird eine Kompensation offeriert. Die Subkommission hat der Gesamtkommission Zustimmung unter der Bedingung beantragt, dass die Zahlung zu Lasten des Voranschlages 1995 und unter Kompensation erfolgt. Die Gesamtkommission hat diesem Antrag zugestimmt.

Ich beantrage Ihnen auch bei den Nachtragskrediten II Zustimmung zum Bundesrat und zur Kommission, unter der soeben gemachten Auflage beim Verpflichtungskredit «Falcon 50».

Plattner Gian-Reto (S, BS): Nachdem der Kommissionsreferent bereits eingestanden hat, dass die Zentralstelle für Gesamtverteidigung eine der Amtsstellen sei, die man genau unter die Lupe nehmen müsse, die «am Wackeln» sei, die im Rahmen von Strukturbereinigungen eine gute Chance habe, zu verschwinden, ist meine Aufgabe sehr viel leichter geworden. Ich behaupte genau das gleiche. Ich habe sie unter die Lupe genommen, zwar nicht unter eine sehr stark vergrössernde, aber immerhin habe ich mir die Budgetzahlen auf Seite 474 angeschaut.

Ich stelle fest: In diesem Amt gibt es rund 40 Personen, es kostet nämlich 4 Millionen Franken – vielleicht sind es auch nur 30 Personen, ich will das ganz grosszügig handhaben. Diese Personen tragen dazu bei, Risiken zu bewältigen.

Das einzige, was ich von dem Amt weiss, sind zwei Dinge:

1. Ich habe den Bericht über die Risiken gelesen, denen die Schweiz ausgesetzt ist. Wenn jetzt Fasnacht wäre und ich in Basel wäre, würde ich sagen: «Dasch e sydyge Bricht.» Er ist, glaube ich, das Geld nicht wert, das er gekostet hat.

2. Wenn Sie das Amt einmal besuchen, dann bemerken Sie, dass Sie fast nicht hineinkommen. Es ist ein Wunder, dass einem nicht die Fingerabdrücke genommen werden, wenn man es besuchen will. Es herrscht dort eine Mentalität, die dem entspricht, was im Kataster der Risiken, denen die Schweiz ausgesetzt ist, diesen vielen Gefahren in der Welt, auch aufscheint.

Für mich ist dieses Amt also etwas, das man, wenn man Prioritäten setzt – und das soll man heute, weil wir ja so viel sparen müssen –, wirklich ohne Verlust an irgendwelcher echter benötigter Leistung streichen kann. Diese 3 Millionen Franken Personalausgaben werden zu meinem Schrecken noch ergänzt durch 750 000 Franken für auswärtige Experten und mit 70 000 Franken für übrige Sachausgaben. Die übrigen Sachausgaben, das dürften etwa Bleistifte, Radiergummis und Spitzmaschinen sein. Dennoch braucht es noch «out-sourced» Dienstleistungen für das, was man aus dem Amt selber nicht bekommen kann.

Ich fasse mich kurz: Ich möchte hier ein politisches Signal setzen, dass dieses Amt, wenn sich die Gelegenheit bietet, tatsächlich gestrichen werden soll. Mir ist klar, dass die Streichung aus formellen Gründen in einer Budgetdebatte relativ schwierig ist. Immerhin, um es formell möglich zu machen, möchte ich den Antrag so verstanden wissen, dass man jetzt einmal diese 4 Millionen Franken streicht. Falls dann gesetzlich gebundene, unausweichliche Ausgaben, vor allem auf der Personalseite, dennoch nicht zu umgehen sind, soll man uns via Nachtragskredit genau erklären, weshalb sie nötig sind – warum und welcher maximale Betrag.

Dieses Amt kann einen Beitrag zu einer Risikobewältigung leisten. Der beste Beitrag ist, dass wir es jetzt streichen; dann ist wenigstens das Risiko des Konkurses der Schweiz ein bisschen kleiner geworden.

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Herr Plattner hat vorhin selber die formellen Gründe dargelegt, aus denen man im Voranschlag 1996 nicht mit einem Federstrich eine Art Bundesamt, die Zentralstelle für Gesamtverteidigung, aufheben kann. Er will ein politisches Signal setzen. So weit, so gut.

Die Arbeit der Zentralstelle für Gesamtverteidigung darf indessen nicht derart verniedlicht werden, wie das Herr Plattner in einer vorfasträchtlichen Laune getan hat. Ich verstehe diese Art zu argumentieren, da mein Geburtsort, wie Herr Plattner weiss, Basel ist. Aber ich habe wenig vom Basler Humor abbekommen. Das weiss ich.

Die Arbeit der Zentralstelle für Gesamtverteidigung ist nötig und wertvoll. Wir müssen im strategischen Denken die Vernetzung anstreben. Es braucht vor allem eine koordinierende Stelle in der Bundesverwaltung. Die Frage ist für die Zukunft gestellt: Ist diese Vernetzung richtig gelöst? Brauchen wir dafür verschiedene Stellen in der Bundesverwaltung – im Generalsekretariat des EMD, im EDA und in der ZGV –, oder genügt eine einzige? Diese Frage muss sehr rasch – innert der nächsten beiden Jahre – im Rahmen der Verwaltungsreorganisation geklärt werden.

Ich bin der Meinung, auch nachdem ich Herrn Plattner gehört

habe, dass wir seinem Antrag heute nicht folgen können. Ich bitte Sie daher, ihn abzulehnen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Zuerst muss ich Herrn Plattner kurz über die gesetzliche Grundlage informieren. Wenn Sie die Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV) abschaffen wollen, müssen Sie das wahrscheinlich mit einem dringlichen Bundesbeschluss tun, denn sie ist in Artikel 58 Ziffer D, ganz am Ende des Verwaltungsorganisationsgesetzes, gesetzlich festgeschrieben. Sie müssen uns also jetzt eigentlich einen dringlichen Bundesbeschluss zur Gesetzesänderung vorschlagen. Ich bin aber nicht ganz sicher: Nachdem Sie heute morgen bei einem Betrag von 125 Millionen Franken die Dringlichkeit als nicht gegeben erachtet haben, sei die Frage erlaubt, ob dann umgekehrt wegen 3 Millionen Franken Dringlichkeit begründbar wäre. Man könnte natürlich theoretisch auch ein Amt ohne Personal bestehen lassen. Ich weiss nicht, ob es dann gesetzlich zumindest noch irgendwo als Immobilium existieren würde, es würde aber nicht mehr betrieben.

Doch nun im Ernst: Ich glaube, das inhaltlich Wesentliche hat Herr Loretan gesagt. Wenn ich vielleicht drei Punkte kurz sagen darf.

Es handelt sich um einen Querschnittsbereich, den man damals bewusst nicht einem Departement zugeordnet hat, sondern dem Bundesrat als Ganzem. Er ist dem EMD nur, wie man so schön sagt, administrativ unterstellt, in der Meinung, dass die Arbeit der ZGV an sich fast alle Departemente betreffe. Man könne sie nicht einem einzigen Departement zuordnen, schon gar nicht dem EMD zum Beispiel, weil sie sonst militarisiert würde usw.

Nun zeigt meine siebenjährige Erfahrung als Bundesrat, dass solche Organisationen, die nicht einem Bundesrat voll verantwortlich zugeteilt sind, dazu neigen, irgendwie vergessen zu werden, irgendwie nicht mehr betreut zu werden. Es ist halt so: Wenn nicht einmal ein Bundesrat im Kollegium dafür verantwortlich ist, die Interessen vertritt, einbringt, was da gearbeitet wird, dann pflegt eine solche Stelle gewissermassen vergessen zu werden, und das ist eigentlich mit der ZGV passiert. Deshalb hat sich auch im Amt selber eine gewisse Verunsicherung breitgemacht, die natürlich nicht abgebaut wird durch solche Anträge. Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die ZGV immer recht gute Arbeit geleistet hat; ich teile die Meinung von Herrn Loretan, dass die Aufgaben der ZGV nach wie vor bestehen. Da ist einmal der Bereich der Grundlagen. Es ist Schulung im Krisenmanagement, in dem, was früher Gesamtverteidigung hiess, vor allem auch unter Einbezug der Kantone; und es ist die Koordination, es sind die koordinierten Dienste zwischen Bund und Kantonen. Vor allem die Schulung darf man nicht gering schätzen. Wenn man dieses strategische Wissen einschlafen lässt, dann wird man mit der Zeit nicht einmal mehr einfache Krisen beherrschen.

Was sich aber durchaus in Frage stellen lässt, ist, ob diese drei Aufgaben richtig gewichtet sind, ob es nötig ist, dafür eine eigene Organisation zu haben. Deshalb trifft zu, was Herr Loretan gesagt hat: Das Überprüfen der Aufgabenerfüllung der ZGV ist ein Projekt im Rahmen der Verwaltungsreform, die wir ja vorantreiben wollen. Es ist beileibe nicht das wichtigste, aber es gibt viel mehr zu reden als andere. Es ist eines unter anderen, und es wird sich die Frage stellen: Muss man es aufteilen, z. B. einen Teil in die Bundeskanzlei und einen anderen in ein allfälliges Sicherheitsdepartement verlegen? Das ist auch nur ein Arbeitstitel. Das würde dann anders heissen. Alles dorthin? Kann man es reduziert weiterführen? Muss die Grundlagenarbeit dort gemacht werden oder eher an Hochschulen? Wie man das alles gestalten will, das muss man, glaube ich, sehr nüchtern überprüfen, und das braucht halt ein bisschen Zeit. In diesem Sinne werden wir nächstes Jahr die Grundlagenanalysen abschliessen, damit man dann schon etwas mehr weiss. Dann wird der Bundesrat – je nachdem, ob das neue Verwaltungsorganisationsgesetz angenommen wird oder nicht – mit einer Botschaft an Sie gelangen oder in eigener Kompetenz solche Entscheide treffen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dieses Amt jetzt nicht einfach mit einem Federstrich aufzuheben. Es ist auch so: Wenn die Aufgaben weitergeführt werden müssen, dann wird es sicherlich wieder Personal brauchen. Man kann hier sicher nicht 3 Millionen Franken sparen. Das können wir vielleicht in anderen Bereichen tun. Wir haben hier natürlich dann auch eine soziale Verantwortung.

Rubrik 580 – Rubrique 580

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Plattner

1 Stimme

Dagegen

18 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr

La séance est levée à 12 h 45

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 6. Dezember 1995****Mercredi 6 décembre 1995**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Sammeltitel – Titre collectif

Bundesfinanzen 1996**Finances fédérales 1996**

95.050

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1996**Budget de la Confédération 1996***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1090 hiervor – Voir page 1090 ci-devant

95.055

**Voranschlag 1996.
Dringliche Massnahmen
zur Entlastung****Budget 1996.
Mesures urgentes
d'allègement***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1090 hiervor – Voir page 1090 ci-devant

95.051

**Voranschlag 1995. Nachtrag II
Budget 1995. Supplément II***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1090 hiervor – Voir page 1090 ci-devant

*Entwurf 95.050 – Projet 95.050***Finanzdepartement – Département des finances***600 Generalsekretariat**Antrag der Kommission*

3180.001 Kommissionen und Honorare 490 000 Fr.

*600 Secrétariat général**Proposition de la commission*

3180.001 Commissions et honoraires 490 000 fr.

*601 Finanzverwaltung**Antrag der Kommission*

3140.001 Bauliche Arbeiten an Miet- und Pachtobjekten 21 370 000 Fr.

3140.002 Nicht versicherte Schäden an Liegenschaften 4 000 000 Fr.

3140.003 Unterhalt der zivilen Bauten und Anlagen sowie energietechnische Sanierungen 134 600 000 Fr.

3150.001 Miet- und Pachtzinse 74 300 000 Fr.

3180.005 Abonnemente und Tagesstreckenkarten 10 250 000 Fr.

3180.006 Telekommunikationstaxen der allgemeinen Bundesverwaltung 83 000 000 Fr.

3180.015 Kommissionen, Abgaben und Spesen der Bundestresorerie 91 475 000 Fr.

3300.001 Geld- und Kapitalmarktschulden 2 234 500 000 Fr.

4000.001 Landerwerb für Wohnungsfürsorge Bundespersonal 3 700 000 Fr.

*601 Administration des finances**Proposition de la commission*

3140.001 Travaux de construction sur des objets loués et affermés 21 370 000 fr.

3140.002 Dommages non assurés aux immeubles 4 000 000 fr.

3140.003 Entretien des constructions et installations civiles, ainsi que réhabilitations 134 600 000 fr.

3150.001 Loyers et fermages 74 300 000 fr.

3180.005 Abonnements et cartes journalières de parcours 10 250 000 fr.

3180.006 Taxes de télécommunication de l'administration générale de la Confédération 83 000 000 fr.

3180.015 Commissions, taxes et frais de la trésorerie fédérale 91 475 000 fr.

3300.001 Dettes contractées sur les marchés monétaire et financier 2 234 500 000 fr.

4000.001 Acquisition de terrains pour la construction de logements destinés au personnel fédéral 3 700 000 fr.

*606 Zollverwaltung**Antrag der Kommission*

3010.001 Bezüge des Etatpersonals 397 919 000 Fr.

3100.001 Sachausgaben Infrastruktur 2 600 000 Fr.

3100.020 Betriebsausgaben 4 400 000 Fr.

3100.040 Dienstleistungen Dritter 7 900 000 Fr.

3100.041 Aufwandsentschädigung für den Bezug der Nationalstrassenabgabe 19 500 000 Fr.

3100.081 Internationale Mitgliedschaften 290 000 Fr.

4010.001 Maschinen, Geräte, Fahrzeuge 1 600 000 Fr.

*606 Administration des douanes**Proposition de la commission*

3010.001 Rétribution du personnel permanent 397 919 000 fr.

3100.001 Biens et services concernant l'infrastructure 2 600 000 fr.

3100.020 Dépenses d'exploitation 4 400 000 fr.

3100.040 Prestations de service de tiers 7 900 000 fr.

3100.041 Indemnités pour l'encaissement de la redevance pour l'utilisation des routes nationales	19 500 000 fr.
3100.081 Contribution à des institutions internationales	290 000 fr.
4010.001 Machines, appareils, véhicules	1 600 000 fr.

614 Personalamt

Antrag der Kommission

3010.004 Stellenkontingent des Bundesrates/Lohnopfer, Etatpersonal	27 000 000 fr.
3190.001 Personalwerbung	3 200 000 fr.

614 Office du personnel

Proposition de la commission

3010.004 Contingent de places en réserve du Conseil fédéral/sacrifice salarial, personnel permanent	27 000 000 fr.
3190.001 Recrutement de personnel	3 200 000 fr.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Dans la version du budget présentée par le Conseil fédéral, le Département fédéral des finances est l'un de ceux qui connaissent une progression des dépenses supérieure à la moyenne avec un taux de plus 8,4 pour cent par rapport à l'année précédente. Cela provient essentiellement de l'indemnité unique à la centrale nucléaire de Graben de 225 millions de francs, au supplément d'intérêts passifs de 184 millions de francs et des parts des cantons aux recettes fédérales, à l'impôt fédéral direct et à l'impôt anticipé de 339 millions de francs, conséquence de l'augmentation des recettes correspondantes.

Si l'on excepte ces trois éléments qui représentent ensemble environ 750 millions de francs, la progression réelle des dépenses du département est de 83 millions de francs, soit inférieure à 1 pour cent. Les recettes du département sont sensiblement plus élevées qu'une année auparavant, à un niveau de 38 milliards de francs, c'est-à-dire plus 8,2 pour cent. Les écarts proviennent des recettes fiscales pour 2,8 milliards de francs, des recettes douanières et des droits sur les carburants pour 269 millions de francs, et de la Régie fédérale des alcools pour 20 millions de francs.

A l'intérieur du chapitre des recettes fiscales, les suppléments proviennent de l'impôt fédéral direct pour 750 millions de francs, de l'impôt anticipé pour 1,115 milliard de francs, de la TVA pour 3,9 milliards de francs, desquels il faut déduire l'impôt sur le chiffre d'affaire qui disparaît pour un montant de 2,8 milliards de francs, de l'impôt sur le tabac, 20 millions de francs, de l'impôt sur la bière, 8 millions de francs, des droits d'entrée, 10 millions de francs, et des droits sur les carburants, 120 millions de francs. Enfin, les recettes douanières affectées à l'agriculture augmentent également de 142 millions de francs.

Si l'on veut examiner les modifications proposées par l'administration selon les offices, nous vous invitons à modifier le budget en accord avec le Conseil fédéral sur toute une série de positions.

Secrétariat général: les frais pour les commissions et honoraires sont réduit de 10 000 francs, soit 490 000 francs. Le recours de plus en plus fréquent du Département fédéral des finances à des experts et à des interprètes exige de doter le secrétariat général des moyens nécessaires.

Administration fédérale des finances: toutes les propositions présentées par la commission résultent d'une nouvelle appréciation de la situation, tant en ce qui concerne le niveau des taux d'intérêts que les crédits affectés à l'acquisition ou à l'entretien des constructions propriété de la Confédération. En ce qui concerne l'indemnité de 225 millions de francs pour la centrale nucléaire de Graben, il faut relever que, pour l'heure, nous ne disposons que d'une décision de principe selon laquelle la Confédération doit dédommager cette société. L'indemnité est encore à déterminer par le tribunal, et le Parlement n'a aucune influence sur le niveau auquel elle s'élèvera finalement. Nous avons examiné la possibilité de porter cette indemnité sur deux exercices comptables, mais

y avons renoncé, car cela n'aurait été qu'une mesure de pure cosmétique.

Administration fédérale des douanes: nous avons procédé dans ce chapitre à toute une série d'adaptations en accord avec le Conseil fédéral.

Office fédéral du personnel: la Commission des finances estime que dans le corps du personnel de l'administration centrale il existe encore un potentiel d'économies. Sur les 572 postes auxquels le Conseil fédéral renonce, le Gouvernement demande de réserver 372 postes pour des tâches nouvelles. Il est vrai que l'effectif est aujourd'hui redimensionné au niveau de l'état où il se trouvait en 1990 et que des efforts ont été réalisés. Selon la Commission des finances, une réorganisation de l'administration doit permettre des réductions d'effectifs et elle vous propose, à l'unanimité, de biffer 252 postes de l'effectif au lieu des 200 proposés par le Conseil fédéral. Une proposition de biffer 302 postes a été écartée par la commission par 7 voix contre 2. Pour les frais relatifs au recrutement du personnel, nous vous proposons un crédit réduit de 3,2 millions de francs, en accord avec le Conseil fédéral.

Quelques mots maintenant sur le supplément II au budget du Département fédéral des finances. Dans ce département, un crédit supplémentaire est demandé pour un montant de 30 000 francs au Secrétariat général. Ceci est destiné à couvrir les dépenses dues à l'engagement d'un mandataire spécial du chef du Département fédéral des finances auprès de la Caisse fédérale de pensions. Ce crédit provisoire a été accordé par la Délégation des finances.

Au chapitre de l'Administration fédérale des finances, deux crédits supplémentaires sont demandés, avec l'accord de la Délégation des finances. Ce sont 100 000 francs pour les taxes d'éclairage sur les immeubles appartenant à la Confédération, selon la décision de janvier 1995 du Conseil communal de la ville de Berne, qui était donc inconnue lors de la préparation du budget; 20 millions de francs pour la couverture des intérêts dus aux PTT pour les avances que cette régie fait à la Confédération.

Deux autres crédits portent à raison de 9 millions de francs sur les taxes PTT; ces taxes PTT sont basées sur un forfait pour la Confédération, forfait qu'il était difficile d'évaluer lors de la préparation du budget, et 225 200 francs du fait que la TVA sur les prestations de l'Agence télégraphique suisse n'avait pas été prise en compte dans le budget 1995.

Quant au dernier crédit à ce chapitre, il s'agit d'un montant de 60 millions de francs destinés à couvrir les intérêts des avoirs de la Caisse fédérale de pensions déposés auprès de la Confédération. La Commission des finances a réduit ce crédit supplémentaire de 79 à 60 millions de francs, après un nouveau calcul effectué par l'Administration fédérale des finances. La modification que nous vous proposons est donc faite d'entente avec le Conseil fédéral.

Les autres crédits demandés par le Département fédéral des finances sont admis sans modifications. Ce sont ceux qui vous sont proposés à la page 22 du fascicule «Supplément II du budget pour 1995» concernant l'Administration fédérale des contributions, l'Administration fédérale des douanes, le Contrôle fédéral des finances, la Commission fédérale des banques, la Caisse fédérale de pensions, les commissions et honoraires.

En résumé et en conclusion, la Commission des finances vous invite à adopter les crédits supplémentaires demandés par le Conseil fédéral, avec la correction, à la rubrique Administration des finances, où la position «Avoir de la CFP auprès de la Confédération» passe de 79 à 60 millions de francs. La commission vous propose aussi d'adopter le budget de la Confédération pour le Département fédéral des finances.

Präsident: Wir gehen weiter zum Volkswirtschaftsdepartement. Ich schlage Ihnen vor, dass zunächst alle Budgetpositionen ausser die Positionen für das Biga behandelt werden und dass wir nachher das Biga zusammen mit dem Bundesbeschluss 95.055 separat beraten. – Sie sind damit einverstanden.

Volkswirtschaftsdepartement
Département de l'économie publique
703 Bundesamt für Aussenwirtschaft
Antrag der Kommission

 4200.001 Vorschüsse an
 die Exportrisikogarantie 56 000 000 Fr.

703 Office fédéral des affaires économiques extérieures
Proposition de la commission

 4200.001 Garantie contre les risques à
 l'exportation, avances 56 000 000 fr.

707 Bundesamt für Landwirtschaft
Antrag der Kommission

3600.210 Ökobeiträge 440 000 000 Fr.

707 Office fédéral de l'agriculture
Proposition de la commission

3600.210 Contributions écologiques 440 000 000 fr.

720 Bundesamt für Veterinärwesen
Antrag der Kommission

 3110.001 Maschinen, Geräte, Fahrzeuge,
 Einrichtungen 204 000 Fr.

 3180.002 Nebenantliche Grenztierärzte
 und Grenztierarzt-Stellvertreter 1 775 000 Fr.

3180.004 Laboruntersuchungen Import/Export 1 992 000 Fr.

720 Office vétérinaire fédéral
Proposition de la commission

 3110.001 Machines, appareils,
 véhicules, installations 204 000 fr.

 3180.002 Vétérinaires de frontière sans
 poste fixe et remplaçants 1 775 000 fr.

 3180.004 Examens de laboratoire lors
 d'importations et d'exportations 1 992 000 fr.

721 Bundesamt für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe
Antrag der Kommission

3110.001 Maschinen, Geräte, Fahrzeuge 429 000 Fr.

721 Institut de virologie et d'immunoprophylaxie
Proposition de la commission

3110.001 Machines, appareils, véhicules 429 000 fr.

723 Bundesamt für Konjunkturfragen
Antrag der Kommission

 4600.900 Förderung der öffentlichen
 Investitionstätigkeit (Investitionsbonus) 17 071 600 Fr.

723 Office fédéral des questions conjoncturelles
Proposition de la commission

 4600.900 Encouragement des investisse-
 ments publics (bonus d'investissement) 17 071 600 fr.

724 Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
Antrag der Kommission

3180.102 Übrige Dienstleistungen Dritter 2 004 000 Fr.

724 Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
Proposition de la commission

3180.102 Autres prestations de service de tiers 2 004 000 fr.

725 Bundesamt für Wohnungswesen
Antrag der Kommission

 4600.001 Verbesserung der Wohn-
 verhältnisse in Berggebieten 18 000 000 Fr.

725 Office fédéral du logement
Proposition de la commission

 4600.001 Amélioration du logement
 dans les régions de montagne 18 000 000 fr.

730 Rekurskommission EVD
Antrag der Kommission

3180.001 Kommissionen und Honorare 100 000 Fr.

730 Commission de recours du DFEP
Proposition de la commission

3180.001 Commissions et honoraires 100 000 fr.

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Das EVD budgetiert mit 5 197 655 400 Franken gegenüber dem Voranschlag 1995 Mehrausgaben von rund 63,8 Millionen Franken oder, in Prozenten ausgedrückt, etwa 1,2 Prozent. Damit wird die Zielvorgabe betreffend Ausgabenwachstum klar erreicht. Gegenüber der Rechnung 1994 kann sogar ein Ausgabenrückgang von immerhin 8,3 Prozent festgestellt werden.

Auf der Einnahmenseite werden 712,8 Millionen Franken mehr als 1995 budgetiert. Der Grund für diese positiven Vorgaben ist in einer ersten Tranche von Rückzahlungen von Darlehen an die Arbeitslosenversicherung zu finden. Gemäss Artikel 4a des am 23. Juni 1995 revidierten Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung werden die Einnahmen aus der Beitragserhöhung von 2 auf 3 Prozent und der Erhöhung des für die Beitragspflicht massgebenden Lohnes zur Tilgung der bis Ende 1995 aufgelaufenen Schuld von 5800 Millionen Franken verwendet. Dieser Betrag wird für das nächste Jahr auf 1954 Millionen Franken geschätzt, wovon die Hälfte der Eidgenossenschaft zufällt.

Allerdings würde ein Nichteintreten auf die dringlichen Massnahmen zur Entlastung des Voranschlags 1996 des Bundes gemäss Antrag der Mehrheit der Kommission diese positive Vorgabe unter dem Strich wieder um 110 Millionen Franken nach unten korrigieren. Ich werde in diesem Zusammenhang noch darauf zu sprechen kommen.

Betrachtet man den Voranschlag 1996 des EVD nach Sachgruppen, so sind mit Ausnahme der Beiträge an laufende Ausgaben, der Investitionsgüter sowie der Darlehen und Beteiligungen alle Sachgruppen rückläufig. Mit einer Ausgabenreduktion von über 93 Millionen Franken oder 19,3 Prozent trägt das Bundesamt für Aussenwirtschaft überproportional zur Verbesserung des Finanzhaushaltes des Bundes bei. Dieses degressive Ergebnis ist im wesentlichen auf die Verminderung des Vorschusses an die Exportrisikogarantie (ERG) und der geringeren Kapitalanteile an die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung zurückzuführen.

Der im Voranschlag eingestellte Vorschuss an die ERG reduziert sich gegenüber dem Vorjahr von 124 Millionen auf 60 Millionen Franken. Die verbesserten Finanzperspektiven sind insbesondere auf die rückläufigen Auszahlungen für neue Umschuldungen sowie auf die erhöhten Zahlungseingänge zurückzuführen.

Die seit der Budgeterstellung nochmals verbesserte Ausgangslage erlaubt sogar noch zusätzliche Kürzungen. Sie finden diese auf der Fahne. Wie der Präsident gesagt hat, werde ich zum Biga kurz im Zusammenhang mit dem dringlichen Bundesbeschluss B sprechen.

Das Bundesamt für Landwirtschaft rechnet mit Ausgaben von 3 Milliarden 318 Millionen Franken Ausgaben und 146 Millionen Franken Einnahmen. Gegenüber dem Vorjahr sind die Ausgaben um 263 Millionen Franken höher, die Einnahmen um 243 Millionen Franken tiefer budgetiert. 217 Millionen Franken werden Gatt-bedingt neu durch die Zollverwaltung vereinnahmt und figurieren ab 1996 in deren Voranschlag. Die gegenüber 1995 wichtigsten Ausgabenerhöhungen finden sich in den Rubriken Preiszulage auf verkäster Milch und Ökobeiträge. Letztere umfasst allein 253 Millionen Franken mehr. Auch unter Berücksichtigung des Nachtragskredits 1995 sind es immerhin noch 129 Millionen Franken. Die Finanzkommission ist überzeugt, dass hier zu grosszügig budgetiert wurde und beantragt aufgrund der Erfahrungszahlen im laufenden Jahr eine Kürzung um 10 Millionen Franken. Entlastungen zeigen sich bei der Butterverwertung, bei der Käseverwertung, bei den Lenkungsmassnahmen im Pflanzenbau und in bescheidenerem Umfang bei weiteren Rubriken.

Wie bereits in den Vorjahren nehmen im Rahmen der neuen Agrarpolitik die produktegebundenen Bundesbeiträge, Preisstützungen und Aufwendungen zwecks Marktentlastung ab, die produktionsunabhängigen Direktzahlungen, insbesondere die Ökobeiträge, zu. Die bereits 1992 beschlossene Redimensionierung der landwirtschaftlichen Forschung wirkt sich positiv auf den Voranschlag aus. Bis 1997 sollen hier 14 Millionen Franken eingespart werden. Dies wird durch eine Reduktion der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten von heute sieben auf sechs und durch den Abbau von rund 100 Arbeitsplätzen erreicht.

Das relativ starke Ausgabenwachstum im Bundesamt für Landwirtschaft zeigt, dass die Agrarreform noch nicht voll greift. Das ist einerseits eine unvermeidbare Erscheinung der Übergangsphase und beweist andererseits die Notwendigkeit eines zweiten Reformpaketes. Heute werden zwangsläufig noch falsche Strukturen mitfinanziert. Das wird sich in den nächsten Jahren ändern müssen, wenn das landwirtschaftliche Einkommen wieder einmal eine angemessene Grösse erreichen soll. Der Einkommensschwund von 30 Prozent allein in den letzten sechs Jahren muss jedenfalls als höchste Alarmstufe eingestuft werden. Unter Berücksichtigung der Nachtragskredite 1995 sieht der Ausgabenzuwachs des Bundesamtes für Landwirtschaft allerdings bedeutend moderater aus und erreicht noch gut 1 Prozent.

Beim Bundesamt für Veterinärwesen beantragen wir in drei Positionen Kürzungen von total 140 000 Franken. Diese eher bescheidenen Korrekturen lassen sich auch nach Ansicht der Betroffenen verantworten, liegen sie doch im Schätzungsbereich. Das gleiche gilt für die beantragte Kürzung beim Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe. Hier kann bezüglich Neu- und Ersatzbeschaffung von Laborgeräten, Einrichtungen, Maschinen und Apparaten der Finanzlage des Bundes vermehrt Rechnung getragen werden.

Die Beiträge zur Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit im Voranschlag des Bundesamtes für Konjunkturfragen lassen sich heute etwas besser abschätzen als im Zeitpunkt der Budgetierung. Wir können Ihnen unter dieser Position des Investitionsbonus eine zusätzliche Kürzung um 174 000 Franken beantragen.

Das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung sieht seinen Sparbeitrag bei den Sachausgaben unter der Position «Übrige Dienstleistungen Dritter». Die Finanzkommission beantragt auch hier Zustimmung.

Für die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten hat das Bundesamt für Wohnungswesen wie im Vorjahr 19 Millionen Franken budgetiert. Die ebenfalls knappen Finanzen der Kantone und die daraus folgende Zurückhaltung lassen für diese Position eine Reduktion um 1 Million Franken verantworten. Wir beantragen auch hier Zustimmung.

Ein etwas grösseres Sparpotential haben wir bei der Förderung des Wohnungsbaus vermutet, waren doch im Rahmen des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes 1994 rund 10 000 Wohnungen betroffen. 1995 dürften es immer noch 8500 Wohnungen sein.

Trotz erheblicher Kürzung der Kontingente für neue Zusicherungen schlägt sich dies 1996 aufgrund des Überhangs aus dem Vorjahr aber nur in bescheidenem Umfang nieder. Dazu kommt noch, dass infolge der angespannten Lage auf dem Immobilienmarkt mit weit höheren Verlusten als bisher gerechnet werden muss. Die Verluste aus Garantieverpflichtungen müssen daher massiv höher budgetiert werden.

Letztlich beantragt Ihnen die Finanzkommission noch eine bescheidene Kürzung bei den Kommissionen und Honoraren der Rekurskommission.

Unter dem Strich hätte das Volkswirtschaftsdepartement die Zielvorgaben betreffend Ausgabenwachstum erreicht. Für eine zusätzliche Kürzung von 1 Prozent gemäss Vorgabe der Finanzkommission fehlt der Spielraum vor allem im Bundesamt für Landwirtschaft und im Biga. Immerhin resultieren gemäss unseren Anträgen zusätzliche Kürzungen von über 16 Millionen Franken. Bei Annahme des Mehrheitsantrages der Finanzkommission, d. h. Nichteintreten auf die dringlichen Massnahmen zur Entlastung des Voranschlags 1996 des Bundes, müsste allerdings eine Verschlechterung von

93,6 Millionen Franken in Kauf genommen werden. Darüber, wie gesagt, später.

Im Auftrag der Finanzkommission beantrage ich Zustimmung zum Voranschlag 1996 des Volkswirtschaftsdepartementes und zu unseren Kürzungsanträgen.

Die Finanzkommission des Nationalrates beantragt Kürzungen von über 48 Millionen Franken. Wir werden nach der Behandlung im Zweitrat im Rahmen der Differenzbereinigung noch einmal auf den Voranschlag 1996 für das EVD zurückkommen.

Entwurf 95.055 – Projet 95.055

B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung

B. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage

Antrag der Kommission

Mehrheit

Nichteintreten

Minderheit

(Schmid Carlo, Bisig)

Eintreten

Proposition de la commission

Majorité

Ne pas entrer en matière

Minorité

(Schmid Carlo, Bisig)

Entrer en matière

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Zuerst kurz zum Voranschlag des Biga: Der Gesamtaufwand des Biga beläuft sich im Budgetjahr 1996 auf 1,0341 Milliarden Franken oder 32,6 Millionen Franken weniger als 1995. Zu diesem Resultat trägt namentlich der Rückgang der Aufwendungen für die Arbeitslosenversicherung bei. Die Einführung der Berufsmatura verursacht im Vergleich zur bestehenden Berufsmittelschule, welche nach und nach abgelöst wird, Mehrkosten von 13 Millionen Franken. Soviel zum Biga.

Zu den dringlichen Massnahmen in Bundesbeschluss B: Der Bundesrat hat sich zum Ziel gesetzt, im Voranschlag 1996 das Ausgabenwachstum auf unter 4 Prozent zu begrenzen. Um diese Vorgabe zu erreichen, greift er wie im Vorjahr auf das Dringlichkeitsrecht zurück und stellt zwei erst kürzlich getroffene Entscheide erneut zur Diskussion. Er wolle damit dem Parlament die Gelegenheit geben, dem immer wieder geäusserten Sparwillen auch entsprechende Taten folgen zu lassen, sagte Bundesrat Stich in der Finanzkommission. Nach seiner Ansicht sind die Zeiten endgültig vorbei, in denen man Zusatzausgaben beschliesst, ohne sich Rechenschaft über deren Finanzierung zu geben.

Mit dem vorliegenden Bundesbeschluss B wird beantragt, auf die Einführung eines A-fonds-perdu-Beitrags des Bundes an die Arbeitslosenversicherung ab 1. Januar 1996 zu verzichten und damit die Rechnungen der Jahre 1996 bis und mit 2000 zu entlasten. Die Bundesversammlung hat am 23. Juni 1995 die zweite Teilrevision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung verabschiedet. Das revidierte Gesetz sieht vor, dass der Bund während ausserordentlichen Verhältnissen nichtrückzahlbare Beiträge in der Höhe von 5 Prozent der laufenden Ausgaben leistet. Für 1996 sind dies 220 Millionen Franken.

Mit dem ab 1. Januar 1996 geltenden dringlichen Bundesbeschluss will nun der Bundesrat diesen Beitrag von 220 Millionen Franken für das kommende Jahr streichen. Dafür müssen der Bund und die Kantone je 110 Millionen Franken an zusätzlichen Darlehen leisten. Durch den Bundesbeschluss unberührt bleibt die Rückzahlung der bis Ende 1995 aufgelaufenen Schulden des Fonds. Durch die Beitragserhö-

hung von 2 auf 3 Prozent und die Erhöhung des für die Beitragspflicht massgebenden Lohnes können die bis Ende 1995 aufgelaufene Schulden von 5,8 Milliarden Franken jährlich mit gut 1,9 Milliarden je hälftig an den Bund und die Kantone zurückbezahlt werden. Durch den dringlichen Bundesbeschluss dauert also lediglich die Rückzahlung, je nach dem Ausmass der Arbeitslosigkeit selbstverständlich, etwas länger.

Für 1996 würde die Rechnung wie folgt aussehen: Rückzahlung der Fondsschuld: Budgetiert sind 1,954 Milliarden Franken. Davon abzuziehen sind dann die neuen Darlehen des Bundes und der Kantone, 500 Millionen Franken, und jetzt gemäss diesem Beschluss das Zusatzdarlehen von 220 Millionen Franken. Es resultiert also eine Nettorückzahlung von 1,234 Milliarden Franken, dies immer unter dem Vorbehalt des im Voranschlag vorgesehenen Bestandes von 130 000 arbeitslosen Personen bzw. einer Arbeitslosenquote von 3,6 Prozent.

Die Finanzkommission beantragt nun aber mit 7 zu 3 Stimmen Nichteintreten auf den dringlichen Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung. Der Fahne können Sie entnehmen, dass ich mit der Minderheit stimme. Ich werde aber als Kommissionssprecher trotzdem die Argumente der Mehrheit möglichst objektiv darlegen. Ich hatte ja bei meinem Eintretensreferat Gelegenheit, meinen gegenteiligen Standpunkt darzulegen. Die Mehrheit der Finanzkommission bewertet den dringlichen Bundesbeschluss als Rechthaberei seitens des Bundesrates. Die Dringlichkeit ist für sie nicht gegeben, könnte eine Änderung doch auf wesentlich weniger spektakuläre Art und Weise 1996 im ordentlichen Verfahren erfolgen. Dieses Vorgehen würde den Kantonen erst noch die Möglichkeit geben, sich zu äussern. Das Arbeitslosenversicherungsgesetz wurde vor wenigen Monaten geändert und ist noch nicht einmal in Kraft.

Zu diesen zeitlichen Überlegungen kommt noch, dass bezüglich der Finanzierung zwischen Bund, Kantonen und Sozialpartnern nach harten aber konstruktiven Verhandlungen eine Einigung gefunden werden konnte. Dieser Kompromiss beinhaltet als tragende Säule die Beteiligung des Bundes à fonds perdu. Die Kantone hatten zum Kompromiss insofern Hand geboten, als sie von einer A-fonds-perdu-Beteiligung ausgeschlossen wurden. Zusätzlich sollten sie auch mit Rücksicht auf Mehrleistungen für die Einrichtung von Arbeitsvermittlungszentren weniger Darlehen leisten müssen.

Mit diesem dringlichen Bundesbeschluss wird auch nicht echt gespart, oder wenn schon, nur seitens des Bundes. Die Lasten werden lediglich vom Bund auf die Arbeitgeber und Arbeitnehmer verschoben, indem ein gutes halbes Jahr länger ein zusätzliches Lohnprozent für die Versicherungsbeiträge erhoben werden muss. Es geht aber auch um die Glaubwürdigkeit und die Seriosität der Parlamentsarbeit. Immerhin ist nach wie vor das Parlament die Legislative, und es hat auch die politische Verantwortung zu übernehmen.

Die eidgenössischen Räte waren sich bei ihrem Entscheid über die Kostenfolge durchaus bewusst, und sie wissen es, dass Finanzpolitik nicht nur beim Voranschlag gemacht wird. Sie wissen auch, dass die Möglichkeiten für dringliche Massnahmen beschränkt sind, vor allem wenn sie Gesetze betreffen, die im Vollzug sind.

Für die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates handelt es sich hier nicht um eine eigentliche Sparmassnahme, sondern um reine Rechnungskosmetik, die zu einer zusätzlichen Verschuldung der Arbeitslosenkasse und damit letztlich auch der Bundeskasse führt. Auch für sie ist es unverständlich, dass der Bundesrat auf eine Bestimmung zurückkommen kann, die das Parlament vor nicht einmal einem halben Jahr im Rahmen der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes mit grosser Mehrheit angenommen hat. Sie wertet dieses Vorgehen als Ausdruck einer ernsthaften Vertrauenskrise zwischen Exekutive und Legislative.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) des Ständerates äussert sich in ihrem Mitbericht ähnlich. Sie lehnt dieses Vorgehen allein schon aus formellen Gründen ab. Für sie sprechen aber auch materielle Gründe dagegen. Mit der Aufnahme von A-fonds-perdu-Beiträgen

des Bundes von 5 Prozent sollte ein Beitrag zur raschen Sanierung der Arbeitslosenversicherungskasse geleistet werden. Mit dem Antrag des Bundesrates würde dies für längere Zeit verunmöglicht bzw. verschoben, wobei auch die Kantone ohne vorherige Konsultation wieder stärker zur Kasse gebeten würden, mindestens für den Moment. Auch die SGK erachtet die vorgeschlagene Massnahme nicht als echte Sanierungsmassnahme, da Gelder nur verschoben, nicht aber wirklich eingespart würden.

Selbst unter der Voraussetzung, dass die Ausgaben endlich an die Einnahmen angepasst werden müssen, beurteilt die Mehrheit der Finanzkommission den vorgesehenen Weg als nicht gangbar. Die Dringlichkeitsvoraussetzungen sind für sie nicht gegeben, da gemäss Bundesverfassung ein Erlass nur dann dringlich in Kraft gesetzt werden darf, wenn kein Aufschub möglich ist. Die SGK des Ständerates legt Wert darauf, dass mehr Sorgfalt im Umgang mit unseren demokratischen Rechten geübt wird, und beantragt Nichteintreten auf den Bundesbeschluss über die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Gestatten Sie mir, dass ich kurz noch einmal die Gründe erläutere, die den Bundesrat bewegen haben, Ihnen auch hier ein Wiedererwägungsgesuch zu unterbreiten, über das Sie selbstverständlich völlig frei entscheiden können.

Sie haben den Ausführungen des Kommissionssprechers, der selber anders denkt, entnehmen können, dass auch hier wieder Worte wie «Rechthaberei» usw. gefallen sind. Ich habe den Eindruck, dass bei diesen Fragen – sicher nicht beim Bundesrat, zumindest nicht beim jetzigen, aber vielleicht da und dort in gewissen Kommissionen – eben doch gewisse Prestigeüberlegungen vor der nüchternen Sachanalyse stehen. Ich komme um diesen Eindruck nicht herum.

Von uns wird immer wieder verlangt, wir sollten endlich mit strukturellen Massnahmen den Bundeshaushalt sanieren helfen. Es sind immer wieder dringliche Vorlagen gefordert worden, um endlich Zeichen zu setzen. Hier haben Sie eine solche Vorlage. Es ist eine strukturelle, weil man dem Bund eine neue Aufgabe, die so in der Verfassung nicht vorgesehen ist, überbürdet hat, ohne dafür Finanzierungsmöglichkeiten vorzusehen.

Wenn Sie den Verfassungstext nehmen, so widerspricht unser Vorschlag bei weiter Auslegung der Verfassung nicht. Dort ist ganz klar gesagt, dass die Arbeitslosenversicherung «durch Beiträge der Versicherten» finanziert wird. Das ist der Grundsatz. Diesen Grundsatz weist man hier ab, weil man einen Teil dieser Arbeitslosenversicherung, wenn auch in ausserordentlicher Lage, dem Bund übergibt, der dazu gar nicht das Geld hat. Ich sehe schon, dass hier ein Kompromiss zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Kantonen gesucht worden ist. Aber wie es halt so ist: Eine eigentliche nachhaltige Fürsprache scheint der Bund in diesem Dreieck nicht gehabt zu haben. Deshalb ist es ein Kompromiss, von dem sehr viele denken, er sei sehr gut, weil er auf Kosten eines Dritten abgeschlossen worden ist.

Wenn ich vorhin gehört habe, dass in der nationalrätlichen WAK gesagt wurde, da würden die Kantone sehr viel länger belastet usw., so widerspricht das den rechnerischen Tatsachen. Das hat Herr Bisig vorhin mit einigen Zahlen angedeutet. Die Lage ist so, dass nächstes Jahr mit 720 Millionen Franken Defizit gerechnet wird. Wenn wir das halbieren, wie der Bundesrat vorschlägt, sind das je 360 Millionen Franken. Wenn der Bund vorher à fonds perdu 220 Millionen Franken geben muss, bleiben noch je 250 Millionen Franken für die Kantone und für den Bund zu zahlen. Nachdem das dritte Prozent an sich für die Sanierung des Defizites oder dieser Vorschüsse zweckgebunden ist, bedeutet das nichts anderes, als dass es nur wenig länger geht – nachdem dieses Prozent 1,8 Milliarden Franken bringt –, bis dieses Defizit trotzdem bereinigt ist. Statt bis 1998 wird es bis etwa 1999 dauern. Das heisst, den Kantonen geht an sich nichts verloren. Es wird zurückgezahlt, und zwar nicht in sehr ferner Zeit, sondern knapp ein Jahr später. Daher kann man von seiten der Kantone nicht von einer Härte reden.

Wenn in der Verfassung steht: «Der Bund und die Kantone erbringen bei ausserordentlichen Verhältnissen finanzielle Leistungen», dann heisst das, auch nach den Materialien, dass sie das in ausserordentlichen Verhältnissen gemeinsam, gleichberechtigt tun und nicht nur der eine, der dazu noch mehr in Finanznöten steckt als der andere. In diesem Sinn bin ich der Meinung, dass dieser schöne Kompromiss letztlich nicht ausgewogen ist. Es muss doch gerade angesichts der schlimmen Finanzperspektiven zulässig sein, auf einen solchen Entscheid zurückzukommen. In diesem Sinne bitte ich Sie, das noch einmal zu bedenken.

Zur Dringlichkeit will ich nichts mehr sagen. Es sind 110 Millionen Franken. Das sind beachtliche Beträge. Es ist strukturell, weil es für einige Jahre gilt. Wenn wir je die Finanzen dieses Staates in den Griff bekommen wollen, müssen wir diese Dinge, wo es halt der eine oder andere spürt, anpacken und können nicht immer sagen: Hier machen wir es noch einmal anders, aber im Grundsätzlichen und später werden wir dann schon einmal mutige Massnahmen treffen, um die Bundesfinanzen endlich zu sanieren.

Aus all diesen Gründen hat sich der Bundesrat gestattet, Ihnen diese Frage noch einmal zu unterbreiten. Ich wiederhole, was ich gestern gesagt habe: Ein drittes Mal wird es sicher nicht kommen, zumindest nicht dringlich.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Nichteintreten)	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Eintreten)	5 Stimmen

Entwurf 95.050 – Projet 95.050

705 Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit

Antrag der Kommission

3600.204 Leistung des Bundes an die ALV	220 000 000 Fr.
4200.201 Darlehen Arbeitslosenversicherung (ALV)	250 000 000 Fr.

705 Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

Proposition de la commission

3600.204 Prestation de la Confédération à l'AC	220 000 000 fr.
4200.201 Prêts à l'assurance-chômage (AC)	250 000 000 fr.

Präsident: Mit dem Nichteintretensentscheid gilt hier der Antrag der Kommission als angenommen.

Entwurf 95.051 – Projet 95.051

Volkswirtschaftsdepartement Département de l'économie publique

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Hier geht es um einen relativ grossen Betrag. Deshalb erachte ich eine Begründung als notwendig.

Das Volkswirtschaftsdepartement beansprucht einen Nachtragskredit von total gut 184 Millionen Franken. Über 100 Millionen Franken davon betreffen allein die Milchverwertung – und das trotz einer Zunahme der Ökobeiträge um immerhin 253 Millionen Franken. Hier handelt es sich vor allem um den Mehraufwand für die Butter- und Magermilchverbilligung infolge Einschränkung der Käseproduktion und um Mehraufwand infolge Absatzschwierigkeiten beim Emmentaler und beim Greyerzer infolge Überproduktion. Der starke Schweizerfranken hat zudem den Export erschwert. Die Probleme sind vor allem währungsbedingt.

Grundsätzlich gibt es nur zwei Möglichkeiten zur Problemlösung: Entweder müssen wir die Preise massiv senken, was nur mit einer längerfristigen Politik erfolgen kann, oder es muss die Menge zurückgenommen werden, was aber mit menschlichen und wirtschaftlichen Härten verbunden ist.

Im Zentrum der vor kurzem in die Vernehmlassung geschickten zweiten Etappe der «Agrarpolitik 2002» steht darum die marktwirtschaftliche Erneuerung des gesamten Ernährungssektors. So sollen bei der Milch die Preisgarantie für die Milchproduzenten aufgehoben und die Ablieferungspflicht gelockert werden. Damit fallen die Preis- und Margengarantien im Käsebereich und die beiden parastaatlichen Organisationen im Milchsektor, die Schweizerische Käseunion und die Butyra, weg. Allerdings müssten dann die Direktzahlungen, auch unter Berücksichtigung des Strukturwandels, angehoben werden.

Ein weiterer massiver Nachtragskredit ist im Bereich der Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit, beim Investitionsbonus, zu finden. Die anbegehrten 70 Millionen Franken begründen sich mit einer zeitlichen Verzögerung der Einreichung der Abrechnungen, wurden doch vom Zahlungskredit 1994 von insgesamt 100 Millionen Franken lediglich 9 Millionen Franken ausgeschöpft. Es handelt sich hier also um eine Kreditübertragung.

Auch die weiteren Nachtragskredite des Volkswirtschaftsdepartements sind aus der Sicht der Finanzkommission hinreichend begründet. Es sind mehrheitlich gewöhnliche Vorschüsse, also Kredite, die von der Finanzdelegation bereits freigegeben wurden.

Die Finanzkommission beantragt Zustimmung zu sämtlichen Nachtragskrediten II zum Voranschlag 1995 des Volkswirtschaftsdepartementes.

Entwurf 95.050 – Projet 95.050

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement Département des transports, des communications et de l'énergie

802 Bundesamt für Verkehr

Antrag der Kommission

3600.003 Infrastrukturleistung	1 446 000 000 Fr.
4600.101 Technische Verbesserungen und Umstellung des Betriebes	110 000 000 Fr.
4600.104 BLS, Übergangslösung Huckepack	45 000 000 Fr.
4200.611 Gotthard, Finanzierung mit Treibstoffzöllen	1 667 000 Fr.
4200.621 Lötschberg	69 163 000 Fr.
4600.601 Integration Ostschweiz SOB/BT	1 250 000 Fr.

802 Office fédéral des transports

Proposition de la commission

3600.003 Prestation pour l'infrastructure	1 446 000 000 fr.
4600.101 Améliorations techniques et adoption d'un autre mode de transport	110 000 000 fr.
4600.104 BLS, feroutage, soutien transitoire	45 000 000 fr.
4200.611 Gotthard, financement par les droits d'entrée sur les carburants	1 667 000 fr.
4200.621 Loetschberg	69 163 000 fr.
4600.601 Intégration de la Suisse orientale SOB/BT	1 250 000 fr.

803 Bundesamt für Zivilluftfahrt

Antrag der Kommission

3150.001 Mieten und Benützungskosten	2 160 000 Fr.
3600.003 Schweizerische Luftverkehrsschule (SLS)	16 000 000 Fr.

803 Office fédéral de l'aviation civile

Proposition de la commission

3150.001 Loyers et frais d'utilisation	2 160 000 fr.
--	---------------

3600.003 Ecole suisse d'aviation de transport (ESAT)	16 000 000 fr.	806 Office fédéral des routes <i>Proposition de la commission</i>	
		4600.005 Passages à niveau	59 630 000 fr.
		4600.007 Protection contre le bruit	8 878 000 fr.
804 Bundesamt für Wasserwirtschaft <i>Antrag der Kommission</i>		4600.008 Protection des sites construits (routes d'évitement)	4 790 000 fr.
4600.001 Hochwasserschutz	76 000 000 Fr.	4600.009 Galeries et tunnels paravalanches	14 585 000 fr.
804 Office fédéral de l'économie des eaux <i>Proposition de la commission</i>		4600.010 Mesures de protection de l'air	9 870 000 fr.
4600.001 Protection contre les inondations	76 000 000 fr.	<i>Proposition Cavadini Jean</i>	
		4600.001 Routes nationales, construction	1 517 500 000 fr.
805 Bundesamt für Energiewirtschaft <i>Antrag der Kommission</i>			
3100.040 Dienstleistungen Dritter	5 970 000 Fr.	808 Bundesamt für Kommunikation <i>Antrag der Kommission</i>	
3100.041 Energieforschung und Förderung neuer Energietechniken	29 000 000 Fr.	3600.001 Kurzwellendienst	19 784 900 Fr.
3100.042 Information über Energiefragen für Externe	2 700 000 Fr.	3600.002 Internationale Rundfunkveranstalter	2 100 000 Fr.
3100.045 Bundeseigene Aktivitäten im Förderbereich	21 000 000 Fr.	808 Office fédéral de la communication <i>Proposition de la commission</i>	
3600.004 Energieberatung	2 170 000 Fr.	3600.001 Service des ondes courtes	19 784 900 fr.
4600.001 Abwärmenutzung	5 920 000 Fr.	3600.002 Diffuseurs internationaux de programmes	2 100 000 fr.
4600.002 Nutzung erneuerbarer Energien	8 380 000 Fr.		
4600.003 Pilot- und Demonstrationsanlagen	9 370 000 Fr.	Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Der Voranschlag 1996 des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements, der drei Viertel aller Investitionen und Investitionsbeiträge des Bundes enthält, hat formell zwei Änderungen erfahren:	
<i>Antrag Frick</i>		Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass Swisscontrol, der Betrieb der Flugsicherung, finanziell verselbstständigt worden ist und aus diesem Budget herausfällt und dass die Ausgaben im öffentlichen Verkehr im Bundesamt für Verkehr gemäss dem neuen Eisenbahngesetz neu dargestellt worden sind. Die Ausgaben werden jetzt nicht mehr nach den Empfängern gegliedert, sondern nach den Kategorien Betrieb, Investitionen und Projekte.	
3100.041 Energieforschung und Förderung neuer Energietechniken	26 000 000 Fr.	Materiell hervorzuheben ist, dass Ausgaben von 6 Milliarden 433 Millionen Franken beantragt werden. Das ist ein unterdurchschnittlicher Zuwachs von 1,3 Prozent in der Fassung des Bundesrates. Die 222 Millionen Franken Ausgaben von Swisscontrol sind ausgeklammert. In absoluten Zahlen war das ein Zuwachs von 85 Millionen Franken in der bundesrätlichen Fassung. Die Finanzkommission schlägt Kürzungen von 64 Millionen Franken vor. Es verbleibt also noch ein Zuwachs von 21 Millionen Franken oder 0,3 Prozent, womit die Vorgaben klar eingehalten sind.	
4600.002 Nutzung erneuerbarer Energien	10 380 000 Fr.	Innerhalb des Departementsbudgets haben sich aber wesentliche Verschiebungen ergeben. Es sind vor allem für die Abteilungen der gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Zeitungsvertrieb und im Postautodienst höhere Beträge eingestellt. Andererseits musste der Strassenbau wesentliche Kürzungen akzeptieren: 244 Millionen Franken im Bundesratsbudget, also 9 Prozent weniger. Hier geraten wir in ein heikles Spannungsfeld zwischen den Bundesfinanzen, den Erwartungen der Kantone und den Erwartungen der Automobilisten, die den zweckgebundenen Treibstoffzöllen in der Meinung zugestimmt haben, das Nationalstrassennetz werde so rasch als möglich fertiggestellt.	
4600.003 Pilot- und Demonstrationsanlagen	10 370 000 Fr.	Zu den Kürzungen der Finanzkommission ist zu sagen, dass sie im Einvernehmen mit dem Departement erfolgt sind. Ich möchte an dieser Stelle ausdrücklich für die loyale Zusammenarbeit mit dem EVED danken.	
805 Office fédéral de l'énergie <i>Proposition de la commission</i>		Was die Kürzungen im Bereich Alpen transit anbetrifft, haben wir festgestellt, dass wir aufgrund der neuen Budgetzahlen mit keinen nachteiligen Auswirkungen auf das Gesamtprojekt zu rechnen haben. Das wurde uns zugesichert. Aufgrund gewisser Verzögerungen haben sich neue Verhältnisse ergeben. Die gekürzten Budgetbeträge bremsen nicht zusätzlich. Von unseren Kürzungen entfallen 58 Millionen Franken auf das Bundesamt für Verkehr, 1,3 Millionen Franken auf das Bundesamt für Zivilluftfahrt, 1,95 Millionen Franken auf das Bundesamt für Wasserwirtschaft, 1,15 Millionen Franken auf	
3100.040 Prestations de service de tiers	5 970 000 fr.		
3100.041 Recherche en matière d'énergie et encouragement de nouvelles techniques énergétiques	29 000 000 fr.		
3100.042 Information sur des problèmes énergétiques destinée à des tiers	2 700 000 fr.		
3100.045 Activités de promotion propres à la Confédération	21 000 000 fr.		
3600.004 Conseils en énergie	2 170 000 fr.		
4600.001 Récupération de la chaleur résiduelle	5 920 000 fr.		
4600.002 Utilisation des énergies renouvelables	8 380 000 fr.		
4600.003 Installations pilotes et de démonstration	9 370 000 fr.		
<i>Proposition Frick</i>			
3100.041 Recherche en matière d'énergie et encouragement de nouvelles techniques énergétiques	26 000 000 fr.		
4600.002 Utilisation des énergies renouvelables	10 380 000 fr.		
4600.003 Installations pilotes et de démonstration	10 370 000 fr.		
806 Bundesamt für Strassenbau <i>Antrag der Kommission</i>			
4600.005 Niveauübergänge	59 630 000 Fr.		
4600.007 Lärmschutz	8 878 000 Fr.		
4600.008 Ortsbilderschutz (Umfahrungsstrassen)	4 790 000 Fr.		
4600.009 Lawinengalerien und -tunnels	14 585 000 Fr.		
4600.010 Luftreinhalte-Massnahmen	9 870 000 Fr.		
<i>Antrag Cavadini Jean</i>			
4600.001 Nationalstrassen, Bau	1 517 500 000 Fr.		

das Bundesamt für Energiewirtschaft und 1,26 Millionen Franken auf das Bundesamt für Strassenbau, wo wir auf der Position Nationalstrassenbau und Hauptstrassen bewusst keine Abstriche vorgenommen haben. 0,5 Millionen Franken Einsparungen entfallen auf das Bundesamt für Kommunikation.

Wir beantragen Ihnen namens der Finanzkommission, auf diese Anträge der Finanzkommission einzutreten. Ich werde auf die beiden Anträge Cavadini Jean und Frick nach den Antragstellern eingehen.

Cavadini Jean (L, NE): Nous ne demandons ici aucune faveur, aucun avantage, nous ne demandons aucun privilège, mais nous vous demandons simplement d'atténuer les effets dommageables d'un scandale.

C'est ainsi que les régions concernées définissent la présente situation du réseau routier en Suisse occidentale. Une fois encore, on tente de dissimuler une réalité qui reste visible aux yeux de ceux qui veulent bien regarder. Une région toute entière, plusieurs cantons souffrent d'un retard considérable dans la simple construction de leurs routes nationales. Un canton n'est toujours pas relié au réseau routier suisse. Le dossier est malheureusement trop connu et on ne prend pas de mesures pour que cesse une injustice et que soient comblées des lacunes criantes.

Chacun s'accorde à dire que l'économie réclame de bonnes voies de communication. Tous constatent que certaines régions souffrent d'une absence de routes dignes de ce nom et l'on poursuit une politique de jocrisse qui accentue les inégalités. Nous vous rappelons simplement, Monsieur le Président de la Confédération, qu'on était si sensible à cet état de fait que, lorsque le Conseil fédéral a demandé une augmentation du prix de l'essence de 20 centimes, il s'est engagé à accélérer la terminaison du réseau des routes nationales. «Il nous faut des moyens pour construire, pour achever et pour entretenir» disait-il.

Le peuple a donné ces moyens. Et que fait-on? On s'empresse d'oublier les promesses, on ne se sent nullement lié par des engagements qui ont été pris et on a fait pire. Non seulement on n'a pas resserré le calendrier de construction comme on s'y était engagé, mais on l'a étendu. Je vous rappelle que deux motions, une au Conseil national et l'autre dans notre Conseil, ont été votées à une écrasante majorité pour que cette terminaison arrive avant l'an 2000, ce qui liait le Conseil fédéral. Non seulement on n'a pas tenu cette promesse, mais on a reporté à 2006 la terminaison de ce réseau, et puis maintenant à 2008. C'est simplement, je le dis, se moquer du monde.

Est-ce que l'argent nous manquerait? La grande misère des finances fédérales est-elle à l'origine de cette amnésie politique? Même pas! Le fonds routier qui est alimenté par les surtaxes encaissées s'élève à 1,18 milliard de francs. Il est alimenté par ces surtaxes mentionnées, par la vignette autoroutière. Il s'augmentera de près de 700 millions de francs en 1996. Le fonds routier n'est pas constitué pour aménager les gares et leurs alentours ou, comme on l'a dit, pour acheter des locomotives, mais bien pour construire des routes. C'est l'évidence même. Or, cette évidence ne frappe pas chacun. Nous vous demandons simplement de rétablir pour 1996 le montant qui était engagé au cours de cette année 1995; aucune augmentation, aucun accroissement de l'effort, simplement la parité. La région occidentale du pays devrait créer et organiser, on l'espère, une exposition nationale en 2001. On imagine même que plusieurs dizaines de milliers de personnes devraient s'y rendre quotidiennement. Devront-ils emprunter des pistes, des sentiers d'Indiens pour gagner Bienne, Neuchâtel ou Delémont? Le retard pris est très lourd de conséquences.

Nous ne voulons pas développer plus longuement ce thème, mais nous vous invitons simplement à ne pas accentuer une injustice, à limiter les dégâts causés par le refus de tenir un engagement en acceptant de redonner, dans une modeste mesure, les moyens nécessaires pour achever un réseau routier défini maintenant il y a plus de 40 ans.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Kollege Cavadini will also die Position für den Nationalstrassenbau um 163,5 Millionen Franken auf die Höhe des Budgets 1995 aufstocken. Tatsächlich ist der Nationalstrassenbau seitens des Bundesrates stark gekürzt worden, obwohl Geld vorhanden ist, obwohl diese Investitionen mit speziellen Mitteln finanziert werden, unter anderem mit dem am 1. April 1993 um 20 Rappen erhöhten Treibstoffzoll. Das Budget 1996, wie es jetzt zur Behandlung steht, sieht vor, dass unter dem Titel «Treibstoffzölle» der unverzinsten Fonds um 642 Millionen Franken ansteigen würde, obwohl konjunkturpolitisch Investitionen, vor allem in der Romandie, erwünscht sind und obwohl der volkswirtschaftliche Nutzen des Nationalstrassennetzes erst nach Vollendung des Gesamtsystems eintreten kann. Die Auswirkungen der Budgetierung, wie sie vom Bundesrat vorgenommen worden ist, werden von der Verwaltung wie folgt dargestellt: Die zugeteilten Mittel liegen auf der gleichen Höhe wie 1991 nach den Kleeblatt-Initiativen und vor der Treibstoffzollerhöhung.

Mit den zur Verfügung stehenden Mitteln können die Bauarbeiten auf den vor dem Abschluss stehenden Abschnitten normal ausgeführt werden: N 1, Yverdon–Murten; N 3, Bözberg; N 4, Schaffhausen und Henggart–Winterthur; N 8, Umfahrung Sachselt; N 9, Anschluss Vispertäler; N 16, Tavaner–Porrentruy. Auf den laufenden Abschnitten muss mit Terminerstreckungen gerechnet werden: N 2, Nordtangente Basel, Ausbau Luzern–Hergiswil; N 5, Zuchwil–Nennigkofen; N 9, Mangold–Siders; N 13, Au–Oberried und Umfahrung Sils. Auf den baureifen, neuen Abschnitten können Arbeiten nur beschränkt begonnen werden. Ergänzungsarbeiten auf in Betrieb befindlichen Abschnitten müssen zum grössten Teil zurückgestellt werden.

Das ist die Situation, die Ihre Finanzkommission dazu veranlasst hat zu sagen: Wir wollen zwar zusätzliche Kürzungen, aber nicht in diesem sensiblen Bereich, wo jetzt schon die Mittel ausgesprochen eng zugeteilt werden. Für uns lag aber eine Aufstockung dieses Budgetbetrages quer in der Landschaft. Natürlich müssen wir dafür schauen, dass wir die Zielsetzung, die wir uns selbst gestellt haben, erreichen können; darum haben wir unsererseits von einer Aufstockung abgesehen. Wir haben aber auch zur Kenntnis genommen, dass nach Aussage von Bundespräsident Villiger in zwei Jahren diese Kredite wieder auf 1,65 Milliarden Franken aufgestockt werden; wir haben auch zur Kenntnis nehmen müssen, dass das Budget 1995 voraussichtlich in zweistelliger Millionenhöhe nicht ausgeschöpft werden wird, weil offensichtlich die zugeteilten Mittel eben doch an der Front von den Kantonen nicht voll beansprucht werden können. Hinzu kommt, dass wegen den tieferen Preisen real mehr Nationalstrasse pro Franken gebaut werden kann und dass Ersparnisse aufgrund der vorgenommenen Überprüfungen der Normen und Standards erzielt werden können. Auch ist die Unterhaltskonzeption für die Nationalstrassen neu ausgearbeitet worden. Auch das sollte Einsparungen bringen, so dass mit demselben Geld mehr gebaut, realisiert werden kann.

Es gibt einen weiteren Grund, der uns veranlasst hat, hier nicht aufzustocken: Auch in der Gesamtbeurteilung wäre es problematisch gewesen, wenn wir im öffentlichen Verkehr 58 Millionen Franken zusätzlich kürzen und dann quasi dieses Geld in den Strassenbau umlagern, obwohl, wie ich gesagt habe, diese Aufwendungen mit speziellen Mitteln finanziert sind.

Ich weise ferner darauf hin, dass in der nationalrätlichen Finanzkommission ein Antrag angenommen worden ist, auf dieser Position noch 16 Millionen Franken zu kürzen.

Das ist die Position der Finanzkommission, die sich sehr intensiv mit der Frage des Nationalstrassenbaus auseinandergesetzt hat.

Uhlmann Hans (V, TG): Ich spreche eigentlich im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen Ihres Rates. Wir haben uns in unserer Kommission anlässlich der letzten Sitzung vor einem Monat erstmals in den letzten Jahren über den Nationalstrassenbau unterhalten. Wir haben erste Informationen vom Direktor des Bundesamtes für Strassenbau

entgegengenommen, und zwar in zweifacher Hinsicht. Einerseits mit Bezug auf die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes; dazu habe ich nicht mehr allzuviel beizufügen. Ich bin der Meinung, dass es aufgrund der Kleeblatt-Initiativen auch ein Auftrag des Volkes ist, dass die Fertigstellung dieser Teilstücke – besonders auch in der Romandie und, was bis jetzt noch nicht erwähnt worden ist, die Schliessung der Lücke im Knonauer Amt – an die Hand genommen werden muss. Wenn man die Situation in diesen Teilbereichen sieht, dann, glaube ich, ist das Verständnis vorhanden. Es sind ja auch zweckgebundene Mittel vorhanden, so dass man in dieser Beziehung das Geld einsetzen muss, wenn man sicherstellen will, dass die Automobilisten und die Verbände schliesslich einer Spezialfinanzierung der Neat zustimmen sollen.

Was uns aber weit mehr beeindruckt hat, was uns Sorgen macht und uns veranlasst hat, uns anlässlich der letzten Sitzung genau informieren zu lassen, ist die Problematik des Unterhalts des ganzen Nationalstrassenwerks inklusive natürlich auch der Hauptstrassen. Da müssen wir aufgrund unserer ersten Information feststellen, dass der Unterhalt in den letzten Jahren nur noch teilweise vollzogen werden konnte; der Unterhalt ist nicht mehr sichergestellt, allein schon bei den Fahrbahnen nicht mehr. Was weit schwieriger ist: Wir haben etwa 3000 Brückenobjekte in unserem Nationalstrassennetz, die mehr als 100 Meter lang sind und einen dringenden Unterhalt beanspruchen. Es gibt zudem ungefähr noch 2000 Brücken mit einer Länge zwischen 30 und 100 Meter. Sie können sich vorstellen, welche enormen Summen der Unterhalt erfordert, wenn man von der Sicherheit dieser Brücken ausgehen muss und will.

Im weiteren wiegt auch der Unterhalt der Tunnels ausserordentlich schwer. Uns wurde gesagt, dass z. B. der San-Bernardino-Tunnel, wenn in den nächsten Jahren nicht saniert wird, in einigen Jahren aus Sicherheitsgründen nur noch beschränkt befahrbar sein wird. Es ist vielleicht etwas schwarzgemalt, aber ich möchte Sie daran erinnern, dass die Sanierung eines Tunnels, der beidseitig befahren wird, auch Schwierigkeiten bietet. Es wurde uns gesagt, dass etwa 140 bis 150 Millionen Franken investiert werden müssen und dass die Sanierung etwa fünf Jahre dauert.

Die Kommission hat sich zum Ziel gesetzt, sich anlässlich der nächsten Sitzung ein genaues Bild über die effektive Situation zu machen. Ich habe jetzt nur die Tendenz der Problematik aufzeigen wollen. Die Kommission wird sich ihrer Verantwortung bewusst sein und in diesem Rat in Zukunft die notwendigen Anträge stellen und auch verfechten.

Zurzeit habe ich keinen Auftrag, zu den Budgetzahlen, die die Finanzkommission beantragt, im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen Anträge zu stellen. Ich persönlich stimme aber dem Antrag Cavadini Jean zu.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich ersuche Sie ebenfalls, dem Antrag Cavadini Jean zuzustimmen, und zwar insbesondere aus drei Gründen:

1. Unser Rat und das Parlament haben sich wiederholt ganz klar dahingehend geäußert, dass wir das Nationalstrassenprogramm nun beschleunigt umsetzen und realisieren wollen. Es geht hier schlicht und einfach um die Kohärenz unserer Politik.

2. Die Wirtschaft, insbesondere die Wirtschaft der Romandie, ist dringend auf einen zügigen Ausbau des Nationalstrassennetzes angewiesen. Dabei geht es nicht nur um die arg gebeutelte Bauwirtschaft, sondern um die gesamte Wirtschaft, die darauf angewiesen ist, dass die Verkehrsinfrastruktur rasch, zügig und der notwendigen Sicherheit entsprechend realisiert und vollendet wird. Ich denke ganz besonders auch an jene Gebiete, in denen vor allem der Tourismus einen bedeutenden Wirtschaftsbereich mit einem grossen Potential darstellt. Sie sind in ganz besonderer Weise auf diese Verkehrsinfrastruktur angewiesen.

3. Es geht mir um die Problematik der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs. Der Bundesrat hat in den vergangenen Wochen die Vernehmlassung für die Finanzierung durchgeführt. Diese Vernehmlassung ist noch nicht ausgewertet, aber eines ist sicher: Wir werden in keiner Weise darum her-

umkommen, die Strassenbenützer für die Finanzierung beizuziehen.

Vor Abstimmungen haben wir wiederholt den raschen Ausbau des Nationalstrassennetzes und auch die Erweiterung der Hauptstrassennetze in Aussicht gestellt und dann diesbezüglichen Versprechen nicht eingehalten. Wir tun gut daran, nun die zweckgebundenen Treibstoffzölle – Herr Schüle, es geht nicht um eine Umlagerung von Mitteln vom öffentlichen Verkehr zur Strasse – effektiv dem Zweck entsprechend, wie die Verfassung es vorsieht, einzusetzen. Wir tun gut daran, die Erwartungen der Strassenbenützer nicht zu enttäuschen, wenn wir in der anstehenden Volksabstimmung über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs nicht ein neues Fiasko riskieren und damit dann endgültig vor einem verkehrspolitischen Fiasko stehen wollen.

Ich ersuche Sie insbesondere aus diesen Überlegungen heraus, dem Antrag Cavadini Jean zuzustimmen.

Rhyner Kaspar (R, GL): Auch ich ersuche den Rat, dem Antrag Cavadini Jean zuzustimmen. Ich verkenne die finanzielle Situation der Eidgenossenschaft nicht. Mit Beträgen, die dem Strassenbau gehören, betreiben wir aber nur Budgetkosmetik. Es hat keinen Einfluss auf unsere Staatsfinanzen, ausser dass sich der Bundesrat gestattet, über die Zinsen der enorm hohen Beträge, die in diesem Strassenbaufonds reserviert oder eingefroren sind, unsere Staatstresorerie zu verbessern. Das, Herr Bundespräsident, ist für den Souverän keine Aufmunterung, künftig über diesen Sektor weitere Mittel für den öffentlichen Verkehr zu bewilligen. Das möchte ich ganz deutlich sagen. Dieses Geld ist von den Automobilisten erbracht worden, es gehört dem Strassenbau und soll nicht für unsere Budgetkosmetik eingesetzt werden. Zudem ist deutlich darauf hingewiesen worden, wie die Situation auf dem Arbeitsmarkt in der Baubranche und insbesondere in der Romandie ist. Wie Herr Schüle gesagt hat: Obwohl Geld vorhanden ist, wurde gekürzt. Das ist aus meiner Sicht unvernünftig. Obwohl 20 Rappen mehr bewilligt wurden, wird gekürzt. Das betrachte ich als eine Hintergehung des Souveräns im wahrsten Sinne des Wortes.

Vor wenigen Jahren haben wir in diesem Saal der Motion Cavadini Jean annähernd einstimmig zugestimmt.

Ich ersuche Sie, den Antrag Cavadini Jean zu unterstützen.

Schmid Carlo (C, AI): Was Herr Rhyner gesagt hat, ist grundsätzlich richtig. Das Geld gehört in den Strassenbau. Es wird von den Strassenbenützern aufgebracht und ist ausschliesslich für diese Zwecke zu verwenden. Rein materiell gesehen besteht der einzige Zusammenhang zu den Staatsfinanzen bei der Frage der Zinsen. Insoweit kann ich diesen Überlegungen von Herrn Rhyner durchaus folgen, wonach wir hier keine echten Einsparungen erzielen und die Finanzen der Eidgenossenschaft nicht betroffen werden, weil das reserviertes Geld ist.

Ich begreife die Situation der Welschen und Herrn Cavadini Jean, wenn er sagt, dass vor allem im Welschland ein Zuzugszins an Investitionen getätigt werden soll. In beiden Bereichen gibt es aber ein Gegenargument.

Was die Situation im Baubereich betrifft, darf ich darauf hinweisen – Herr Schüle hat es angetönt –, dass wir vor der Situation stehen, dass in diesem Jahr von den budgetierten 1517 Millionen Franken anlässlich der letzten Umfrage des Bundes bei den Kantonen ein Betrag zwischen 70 und 100 Millionen Franken noch gar nicht ausgegeben worden war – und das in einer Zeit, in der das Baugewerbe nun wirklich nicht auf Rosen gebettet ist! Es gibt offenbar im Moment ein Volumen, das man verbauen kann und nicht mehr.

Ich bin also bis zum Beweis des Gegenteils der Auffassung, dass die Mittel, die wir gemäss Antrag des Bundesrates sprechen, die vernünftigerweise einsetzbaren Mittel sind, die auch eingesetzt werden können. Und was darüber hinausgeht, ist unter Umständen wirklich wieder als Kreditrest für das nächste Jahr reserviert. Es hat keinen Sinn, auf Halde zu kreditieren.

Der zweite Grund hat symbolischen Charakter: Das ist in Gottes Namen die Situation, in der wir sind. Die Rechnungs-

darstellung ist nun halt einmal so, dass die Nationalstrassenausgaben als budgetwirksame Ausgaben in der allgemeinen Staatsrechnung eingestellt werden. Wenn man das könnte, wäre es vernünftig, hier einmal die Rechnungsführung zu begradigen. Lassen Sie die Einnahmen dort verbuchen, wo sie anfallen, und veranstalten Sie eine Spezialrechnung, buchen Sie die eingenommenen Mittel in der Steuerrechnung als Ausgabe wieder aus und bei der Spezialrechnung als Einnahme wieder ein. Wenn Sie in der Staatsrechnung Ausgaben machen, müssen Sie die gesamte Operation wieder re-tour führen; dann hätte es, Herr Rhyner, auch keine Budgetwirkung. Dann wäre jetzt eine Ausgabe von 1,75 Milliarden Franken, wie Herr Cavadini Jean das vorschlägt, budgetneutral. Denn eine entsprechende Einnahme hätten wir als Einnahme aus der Spezialfinanzierung für Nationalstrassenbau. Solange wir das aber nicht haben, ist der Effekt, dass das Defizit um diese 163,5 Millionen, die Herr Cavadini als Mehrausgaben vorschlägt, verschlechtert wird.

Materiell gehe ich mit Herrn Cavadini einig. Materiell kann man das Geld gar nicht anders ausgeben. Es ist «earmarked»; das Geld gehört der Strasse. Aber das weiss in zwei Wochen kein Mensch mehr. In zwei Wochen heisst es nur noch, der Ständerat hat noch einmal 163,5 Millionen mehr Defizit veranstaltet. Und das finde ich falsch. Es ist symbolisch, imagemässig falsch. Das Volk glaubt dann, wir seien wirklich auf dem alten Trip. Heute ist doch 6. Dezember, dr Chlösler: Da geht der Niklaus durch die Gassen und hat wunderbare Geschenke in seinem Sack.

Wenn es ein Loch im Sack hat, dann hat er die Geschenke nicht lange. Es ist notwendig, dass wir das Loch einmal stopfen, dann können wir oben wieder Ware hineinstecken. Sorgen wir dafür, dass das Geld nicht einfach so weggeht, ohne dass wir es merken; das wäre ein guter Anfang einer Legislatur.

Ich bitte Sie daher, der Kommission zu folgen.

Rhyner Kaspar (R, GL): Ich gestatte mir, zum gleichen Geschäft zweimal zu reden, weil ich Kollega Schmid, der nicht bereit ist, «auf Halde zu kreditieren», den Grund wohl nennen kann, weshalb es Abschnitte gibt, auf denen die Mittel nicht voll gebraucht werden. Als Baudirektor kann ich bezüglich Nationalstrassenbau aus reicher Erfahrung sprechen. Das geht folgendermassen:

Man projiziert in enger Zusammenarbeit mit dem zuständigen Bundesamt. Man bereinigt Projekte und wartet dann sehnlichst, bis im letzten Quartal das berühmte Formular bezüglich der Baubewilligungen für das nächste Jahr kommt, und schaut dann, ob die eigene Nationalstrasse nun auf dieser Liste figuriert; Baubeginn zum Beispiel Walenseetunnel Jahr X. Dann wird ein Kredit gesprochen. Bereinigt ist erst das generelle Projekt. Dann führen die Leute vom Kanton die Verhandlungen mit den Grundeigentümern für den Landerwerb, für die Bereinigung und Minderungen der Emissionen usw. Das dauert oft Jahre. In der ersten Zeit meiner Tätigkeit als Baudirektor war das eine Frage von wenigen Monaten; heute dauern solche Projektbereinigungen viel länger, als man sich das in den Büros oder in den entsprechenden Departementen vorstellt. Man kommt nicht vorwärts; man hat vom Bund vielleicht einige Millionen Franken bewilligt bekommen und bringt es dann zustande, in einem Jahr wenige hunderttausend Franken für einige Parzellen Landerwerb zu konsumieren. Dann muss wieder neu vorge-tragen werden. Das sind die Beträge, die heute als nicht absorbiert auf der Liste figurieren; aber wenn eine Baustelle läuft – das ist ja in der Romandie der Fall –, dann kann man voll produzieren.

Es gibt nichts Widersinnigeres, als Baustellen infolge Geldmangel zu bremsen. Die Installationen und die Kapazität bezüglich Maschinen und Personal sind vorhanden, und dann soll reduziert oder mit bereiten Baulosen nicht begonnen werden.

Vor wenigen Jahren hat mir Herr Bundesrat Stich den Vorwurf gemacht, mehr Millionen bedeute nur höhere Preise. Das hat nicht den Tatsachen entsprochen. Heute hat Herr Schüle gesagt: «Dank tieferen Preisen kann man auch mehr

bauen.» Diese Gunst der Stunde müssen wir nutzen. Diese Zeit ist günstig für uns. Wenn wir für das gleiche Geld mehr bauen können, ist dies erst recht Grund genug, dem Antrag Cavadini Jean zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich möchte zuerst noch einmal etwas Grundsätzliches zu Zweckbindungen sagen, dann etwas Sympathie für das Anliegen von Herrn Cavadini signalisieren und Sie schliesslich trotzdem bitten, seinen Antrag abzulehnen:

Wenn ich diese Diskussion so höre, komme ich zur Meinung, dass solche Zweckbindungen oder Fonds politisch letztlich eine Problematik beinhalten. Immer wieder schimmert nämlich durch: «Das Geld ist ja da, warum gibt man es nicht aus, wenn es da ist?» Steuern und Abgaben aber, die der Souverän legitimiert hat, sind staatliche steuerliche Abgaben wie andere auch. Sie dürfen diese der Politik nicht entziehen. Sonst wäre auch diese Debatte nicht mehr nötig. Wenn man sie aus der Staatsrechnung ausgliedern würde, wäre das eine Verletzung ganz elementarer Prinzipien einer Staatsrechnung.

Aus diesem Grund ist der Bundesrat gegen Fondslösungen. Eine Ausgliederung von solchen Dingen aus der Bundesrechnung hätte schwerwiegende Konsequenzen. Die Prinzipien der Vollständigkeit und der Finanzhoheit der eidgenössischen Räte würden gravierend verletzt. Das Vollständigkeitsprinzip ist ein tragender Grundsatz der Rechnungsführung und verlangt – wie immer etwas auch finanziert wird –, dass alles in der Rechnung erscheint und dass auch über alles diskutiert werden kann. Verstösse gegen dieses Prinzip würden die Übersicht über die finanzielle Lage des Bundes in gravierender Weise beeinträchtigen und auch eine Bevorzugung von Aufgaben verunmöglichen. Allein die Tatsache, dass die Mittel vorliegen und von den Automobilisten aufgebracht worden sind, bedeutet nicht, dass Sie damit nicht gewisse Prioritäten setzen dürfen, sei es zugunsten des öffentlichen Verkehrs, des privaten Verkehrs, der Umwelt und was immer Sie auch wollen. Fehlgesteuert werden die Ausgaben ja nicht. Kein Rappen wird anders verwendet, als es der Zweckbestimmung entspricht. Es ist auch nicht so, dass bei der Verwendung von zweckgebundenen Geldern ein jährlicher Ausgleich verlangt wird. Es gab Jahre, in denen der Bund Mittel vorgeschossen hat. Das löste keine Kritik aus. Nun ist es einmal umgekehrt. Ich habe immer den Eindruck, dass bei solchen zweckgebundenen Geldern alles daran gesetzt wird, dass sie auch ausgegeben werden. Dabei handelt es sich aber sicher nicht jedes Mal um eine optimale Ausgabe. Die Mittel werden einfach gebraucht, weil sie nun einmal vorhanden sind.

Trotz all dem Gesagten habe ich für das Anliegen von Herrn Cavadini ein gewisses Verständnis. Man hat damals bei der Volksabstimmung in der Tat gewisse Zusagen gemacht. Insofern ist es legitim, wenn man in der Westschweiz die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes etwas beschleunigen möchte und findet, die Deutschschweizer hätten gut reden, ihr Netz sei in den guten Zeiten fertiggebaut worden und jetzt, in den schwierigen Zeiten, treffe es die welsche Schweiz.

So gesehen hat das etwas für sich. Wenn ich Sie nun aber trotzdem bitte, hier für dieses Mal dem Bundesrat und Ihrer Kommission zuzustimmen, so aus vier Gründen:

1. Es handelt sich – Herr Schmid hat das angedeutet – auch um eine Frage der finanzpolitischen Konsequenz. Es geht um einen Teil eines Sanierungsprogrammes, das wir letztes Jahr beschlossen haben. Schon bevor es erstmals wirksam wird, will man es nun bereits wieder über den Haufen werfen. Das sollte man nicht tun. Es wurde hier gestern sehr viel über Berechenbarkeit, Glaubwürdigkeit usw. gesprochen. Ich darf das jetzt wieder einmal ins Plenum zurückgeben.

2. Es ist nicht ganz schlüssig, dass man – wie es Herr Rhyner vorhin gesagt hat –, in die Baustellen, wenn sie schon einmal da sind, hineinbuttern kann. Das Bundesamt für Strassenbau hat im Hinblick auf das neue Budget schon etwas abgebremst. Man kann nun nicht so rasch im Dezember eine vernünftige Wende vornehmen und wieder viel Geld aufstocken. Eine gewisse Abbremsung ist nun einmal da.

3. Erwähnt worden sind auch die Kreditreste. Bis Ende September sind uns für etwa 80 Millionen Franken Kreditreste gemeldet worden. Nicht alle Mittel wurden verbraucht. Der Rückschlag zwischen dem Voranschlag für das laufende und jenem für das nächste Jahr scheint optisch grösser, als er dann in den Rechnungen zutage treten wird.

4. Auch baut man – wie es Herr Schüle gesagt hat – im Moment günstiger und kann somit aus dem einzelnen Baufranken mehr herausholen. In der baulichen Leistung liegt somit proportional nicht gleichviel Reduktion, wie es rein von den Finanzen her betrachtet den Anschein hat.

Nun möchte ich einen doch noch etwas optimistischeren Ausblick geben: Ich teile die Meinung, dass gewisse Fragen wieder aufs politische Tapet gebracht werden können, so etwa folgende: Was hat man versprochen? Was baut man jetzt? Warum bremst man? Im Zusammenhang mit der neuen Finanzierung für die Neat hat der Bundesrat denn auch provisorisch beschlossen, ebenfalls die Frage der Nationalstrassenfinanzierung erneut zur Diskussion zu stellen. In den nächsten zwei Budgets wird er Ihnen auch eine stufenweise Anhebung dieser Kredite auf das frühere Niveau von etwa 1,6 Milliarden Franken vorschlagen. Schon jetzt geht er etwas höher als die 1,3 Milliarden Franken gemäss Sparpaket, nämlich auf 1,35 Milliarden Franken. Im nächsten Jahr wird er einen Zwischenschritt vorschlagen – etwa 1,5 Milliarden – und im übernächsten Jahr wieder auf die Stufe von 1,6 Milliarden Franken gehen, so dass wir auch hier den Rhythmus wieder etwas beschleunigen können.

In diesem Sinne bitte ich Sie nun, in Berücksichtigung der Machbarkeit einer Trendwende – nachdem man jetzt anderswo gespart hat –, dem Antrag des Bundesrats zuzustimmen.

Noch etwas: Im Nationalrat steht – wie Herr Schüle zu Recht gesagt hat – gemäss einem Antrag der Finanzkommissionen ein weiterer Abbau in der Grössenordnung von 20 Millionen Franken zur Diskussion. Ich habe mir vorgenommen, auch dort den Bundesrat zu verteidigen und nicht der Kommission bei einer nochmaligen Reduktion dieses Kredites zu helfen. In diesem Sinne ist es auch für mich ein vernünftiger Mittelweg, wenn Sie hier beim Antrag des Bundesrates bleiben.

Pos. 806.4600.001

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Cavadini Jean	21 Stimmen
Dagegen	16 Stimmen

Frick Bruno (C, SZ): Mein Antrag wurde Ihnen ausgeteilt. Er sieht keine Mehrausgaben, sondern lediglich eine kleine Umlagerung innerhalb des Voranschlags für das Bundesamt für Energiewirtschaft vor. Auf der Fahne ist das auf Seite A11 ersichtlich.

Es geht um folgende Umlagerung: Das Budget sieht bei der Energieforschung und bei der Förderung neuer Energietechniken rund 29 Millionen Franken vor, die ich gegen den Antrag der Finanzkommission um 3 Millionen Franken kürzen möchte. Dafür möchte ich bei der Nutzung der erneuerbaren Energien und bei den Pilot- und Demonstrationsanlagen um 3 Millionen Franken aufstocken.

Bevor ich den Antrag begründe, muss ich Ihnen auch meine Interessenbindung darlegen: Ich bin Präsident von Swissolar, der schweizerischen Vereinigung, in welcher sich Entwickler, Hersteller und Gewerbe zusammengeschlossen haben, um die Solarenergie wirtschaftlich zum Erfolg zu führen. Worum geht es bei diesem Antrag? Es geht um die kleine Korrektur eines Ungleichgewichts. Für Entwicklung und Forschung im Bereich der neuen Energietechniken wurde innerhalb eines Jahres – dem Zeitraum von Rechnung 1994 bis zum Budget 1995 – um rund 10 Prozent gekürzt. Hingegen wurde bei der Anwendung, welche vor allem die wirtschaftliche Umsetzung betrifft, 60 Prozent gekürzt. Wir haben heute für das gesamte Aktionsprogramm von «Energie 2000» nur ein Drittel jener Mittel zur Verfügung, die wir Ende der achtziger Jahre geplant hatten. Ich akzeptiere diese Reduktion im Rahmen der Sanierung der ganzen Bundesfinanzen. Wir ha-

ben weniger Geld, aber wir müssen ein wenig Gleichgewicht schaffen. Bei der Forschung und Entwicklung gehen wir sehr wenig zurück, aber bei der praktischen Umsetzung, die wir ebenfalls brauchen, reduzieren wir um 60 Prozent. Da müssten wir einen Ausgleich schaffen.

Bei den erneuerbaren Energien geht es nicht um etwas Exotisches, wie uns inzwischen bewusst ist. Es geht um Holz, Erdwärme und Solarenergie, die insbesondere für Heizung und Warmwasser genutzt werden. In der Entwicklung neuer Techniken sind wir in der Schweiz sehr weit fortgeschritten, aber in der Umsetzung liegen wir noch weit zurück. Da müssen wir nachhelfen.

Wir haben vor wenigen Monaten Halbzeit betreffend der Verwirklichung von «Energie 2000» gefeiert. Bei den erneuerbaren Energien zeigt die Kurve nach einigen Jahren Anlaufzeit nun endlich nach oben. Jetzt, wo der Erfolg eintritt, nehmen wir im Bereich der Anwendung die grosse Kürzung vor und bremsen abrupt ab.

Darum die Frage: Was bewirken wir mit der Umlagerung, wie ich sie Ihnen vorschlage? Zum einen bewirken wir, dass die energiepolitischen Zielsetzungen besser und schneller erreicht werden. Zum zweiten stehen wirtschaftliche Interessen dahinter. Die heutige Technik schafft die Arbeitsplätze von morgen, sofern wir diese Technik umsetzen. Die Gewerbeorganisationen stehen heute hinter den erneuerbaren Energien, aber die Techniken müssen umgesetzt werden. Sie sind bereits konkurrenzfähig, insbesondere in den Bereichen Erdwärme und Warmwasser aus Solaranlagen, selbst wenn man die heute günstigen fossilen Energien berücksichtigt. Wir müssen aber einen Schritt weitergehen und sie in der Umsetzung noch ein bisschen vorantreiben.

Es gilt noch ein Argument zu beleuchten, das in der nationalrätlichen Kommission offenbar zur Sprache kommen wird, denn dort hat eine Minderheit der Kommission einen gleichartigen Antrag eingereicht. Es geht um die Befürchtung, dieser Antrag sei gegen die Kernenergie und die Kernfusion gerichtet. Das ist beileibe nicht der Fall. Unter diesem Budgetposten werden für Kernsicherheit und Kernfusion nur rund 3 Millionen Franken eingesetzt. Das ist nur ein kleiner Bruchteil von dem, was der Bund total ausgibt. In den letzten Jahren – die Zahlen sind für 1992 und 1993 verfügbar – wurden für Kernenergie, Forschung und Kernfusion jedes Jahr rund 70 Millionen Franken ausgegeben. Selbst wenn wegen dieser zehnpromzentigen Kürzung, die ich mit meinem Antrag anstrebe, auch die dortigen Anteile etwas reduziert werden, tut das der ganzen Kernfusion und Kernenergieforschung überhaupt keinen Abbruch. Übrigens unterstütze ich die Kernenergie nach wie vor; es geht mir nicht um ein Entweder-Oder. Zusammengefasst geht es darum, dass wir Entwicklung und Anwendung miteinander fördern. Es nützt uns nichts, Entwicklung und Forschung zu fördern und in der Anwendung zu versagen, wenn es um die wirtschaftliche und praktische Realisation geht.

Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Dieser Antrag von Kollege Frick hat der Kommission nicht vorgelegen. Wir haben es in der Finanzkommission dem Departement bewusst freigestellt, wo es die zusätzlichen Kürzungen gemäss unseren Vorgaben vornehmen will, und wir haben unsererseits dann die Prioritäten des Departementes akzeptiert. Der Antrag Frick – das wurde gesagt – bedeutet keine Mehrausgaben. Es ist grundsätzlich erfreulich, wenn ein solcher Antrag gestellt wird. Er läuft also auf eine andere, nicht unsympathische Prioritätensetzung hinaus und hat etwas für sich.

Andererseits stellt sich aber die Frage, ob dann bei den erneuerbaren Energien und den Pilot- und Demonstrationsanlagen tatsächlich genügend konkrete Projekte vorhanden sind. Wir stellen ja immer wieder fest, dass meistens nicht die finanziellen Mittel der Engpassfaktor sind, sondern oft die personellen Kapazitäten; es stellt sich die Frage, ob wirklich genügend qualifizierte Leute und entsprechend qualifizierte Projekte vorhanden sind.

Ein zweiter Punkt: Wir wissen, dass die Grundlagenforschung eine Aufgabe des Staates ist, dass aber die ange-

wandte Forschung grundsätzlich Sache der Privatwirtschaft, der Unternehmen ist und bleiben muss. Wenn der Staat hier Aktivitäten entwickelt, besteht die Gefahr, dass dies über kurz oder lang zu Wettbewerbsverzerrungen führt.

Bei den angesprochenen Positionen, wo Herr Frick aufstocken will, geht es um Impulse, die wir mit dem Aktionsprogramm «Energie 2000» ausgelöst haben. Es war ja das Konzept dieses Programms, dass man es nicht verewigen will. Darum sind die Prozentzahlen auch zu relativieren. Wir wollten Impulse geben. Das bedeutet, dass sich der Staat nachher wieder daraus zurückziehen muss. Selbstverständlich sind die Empfänger von Subventionen immer dafür zu haben, dass solche Subventionen, die als Impuls gedacht waren, verewigt werden.

Ich meine, wir müssten den Ball dem Bundesrat weitergeben, damit er zur Frage Stellung nimmt, was konkret mit diesem Antrag ausgelöst wird: Ob bei der Energieforschung, die wir um 3 Millionen Franken kürzen, Nachteile entstehen, und ob diese Nachteile durch den Nutzen bei den anderen Positionen aufgewogen werden. Ich verweise Sie auf Seite 518a des Voranschlages, wo beide Positionen ganz klar spezifiziert sind: Im Bereich der erneuerbaren Energien 3,3 Millionen Franken für Sonnenenergie, 3,6 Millionen für Holz, 1,3 Millionen für Wärmepumpen und 300 000 Franken für übrige erneuerbare Energien. Das macht diese vom Bundesrat angebotenen 8,5 Millionen Franken aus, die Herr Frick auf 10,38 Millionen aufstocken will. Dasselbe gilt für die Pilot- und Demonstrationsanlagen, wo die Details der Budgetposition ebenfalls aufgelistet sind. Die Frage bleibt, wo diese Mittel eingesetzt würden. Es wäre wohl Sache des Bundesrates bzw. des Departementes und des zuständigen Bundesamtes, die zusätzlichen Mittel sinnvoll zuzuteilen. Aber die Frage bleibt: Gibt es tatsächlich genügend realisierbare Projekte, und überwiegen deren Chancen dann die Nachteile der Kürzung bei der Energieforschung?

Ein weiterer, mehr formaler Punkt: Herr Frick hat vielleicht übersehen, dass diese Positionen über die Jahreszusicherungskredite gesteuert werden. Wir müssten also auch die entsprechenden Parallelpositionen, das sind 96.805.02 und 96.805.03, entsprechend anheben. Ich schlage vor, dass Sie mit dem Entscheid über den Antrag Frick auch diese Jahreszusicherungskredite in der Position E 002 entsprechend modifizieren würden, dann können wir das in einer einzigen Abstimmung erledigen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich habe drei Seelen in der Brust: der Finanzminister, der «porte-parole» des Bundesamtes für Energiewirtschaft und der ordnungspolitisch sensible Staatsbürger.

Wenn es gesamthaft gesehen nicht teurer wird, kann ich von seiten der Staatsrechnung her sagen: Es ist haushaltneutral. Entscheiden Sie, wie Sie das für richtig finden.

Im Bundesamt für Energiewirtschaft ist man der Meinung, dass man dadurch gewisse Prioritäten verschiebt, die man im Bundesrat beschlossen hat. Wir haben kürzlich das Konzept der Energieforschung 1996–1999 genehmigt, das eine gewisse Kontinuität hineinbringen soll. Mit diesen Forschungsmitteln will man dieses Konzept gewährleisten, und der Einsatz der Mittel erfolgt subsidiär zu den übrigen Energieforschungsmitteln des Bundes und der Privatwirtschaft.

Herr Frick hat erwähnt, es gebe noch andere Bereiche wie das Paul-Scherrer-Institut, Hochschulen usw. Hier ist nur ein kleiner Teil vorhanden, der eine Art steuernde und ergänzende, subsidiäre Funktion hat. Die Energieforschung verliert durch die Auflösung des NEF-Fonds ohnehin schon relativ viele Mittel, und die Forschungsbudgets sind an sich schon gekürzt worden. Es ist wesentlich heikler geworden, wie man das Geld aufteilen will. Die Mittel für die Subventionierungen der Erforschung erneuerbarer Energien sind knapp. Das ist klar, aber man muss sehen, was gekürzt werden würde. Gerade im Bereich der nuklearen Energieforschung gibt es Aufgaben, die man trotz Moratorium nicht vernachlässigen darf, etwa Sicherheit und Entsorgung. Wir werden noch viele Jahre mit diesen Dingen leben müssen. Hier gibt es auch

Nachwuchsprobleme. Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, man sollte in diesen Bereichen nicht kürzen.

Zur ordnungspolitischen Überlegung: Herr Frick machte zwei Bemerkungen, die mich hellhörig gemacht haben. Er sagte, das sei alles konkurrenzfähig, aber man müsse ihm jetzt noch Schub geben, es weiterführen, und es stehen wirtschaftliche Interessen dahinter. Ich bin in Bereichen, wo nicht Grundlagenforschung betrieben wird, wo Dinge sind, die man an sich machen kann, ausserordentlich skeptisch. Sie sind entweder wirtschaftlich, oder sie sind nicht wirtschaftlich, aber dadurch, dass man sie subventioniert, werden sie nicht wirtschaftlich. In diesem Sinne habe ich eine gewisse Skepsis bei diesem Forschungsbereich. Es kann nicht Aufgabe des Staates sein, in Dingen, die entwickelt sind – ausser im Bereich der Bildung –, fördernd, sprich wirtschaftssubventionierend zu wirken.

Ich wäre froh, Sie würden dem Antrag, wie er von seiten Ihrer Kommission vorliegt, zustimmen.

Frick Bruno (C, SZ): Ich hatte mich noch vor Herrn Bundespräsident Villiger zu Wort gemeldet, weil ich die Fragen des Berichterstatters, von Herrn Schüle, beantworten wollte.

1. Es sind genügend Projekte da – weit mehr als genügend. Es kann nur ein kleiner Bruchteil berücksichtigt werden.

2. Ich möchte das Verhältnis der Zahlen, die wir für die Forschung und für die Anwendung aufwenden, relativieren. Das ergibt total, wenn Sie meinem Antrag folgen, für die Anwendungsförderung der erneuerbaren Energien rund 20 Millionen Franken. Nach den letzten verfügbaren Zahlen wurden für die Energieforschung im Jahre 1993 aber 223 Millionen Franken aufgewendet.

Das ist in der Bundesverwaltung so: Überall wird geforscht, aber überall taucht nur eine kleine Spitze des Eisbergs auf. Hier tauchen wenige Millionen auf, aber total sind es 223 Millionen Franken. Wir machen also, auch wenn Sie meinem Antrag zustimmen, nur eine kleine Korrektur. Die erneuerbaren Energien brauchen einen gewissen Impuls, damit die breite Anwendung kommt. Es geht nur um Impulse und nicht um dauerhafte Subventionierungen. Wirtschaftlichkeit braucht als Voraussetzung einen gewissen Markt. Da braucht es Impulse.

Ich bitte Sie, dem Antrag zu folgen.

Pos. 805.3100.041; 805.4600.002; 805.4600.003

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Frick	18 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	12 Stimmen

Jahreszusicherungskredite für 1996

Crédits annuels d'engagements pour 1996

Antrag der Kommission

96.310.01 Abwasser- und Abfallanlagen	173 000 000 Fr.
96.310.05 Waldpflege und	
Bewirtschaftungsmassnahmen	88 000 000 Fr.
96.804.01 Hochwasserschutz	76 000 000 Fr.
96.725.01 Verbesserung der Wohn-	
verhältnisse in Berggebieten	19 000 000 Fr.

Antrag Plattner

96.408.01 Schutzbauten	Streichen
------------------------	-----------

Proposition de la commission

96.310.01 Installations pour les eaux	
usées et pour les déchets	173 000 000 fr.
96.310.05 Soins aux forêts	
et mesures de gestion	88 000 000 fr.
96.804.01 Protection contre	
les inondations	76 000 000 fr.
96.725.01 Amélioration du logement	
en régions de montagne	19 000 000 fr.

Proposition Plattner
96.408.01 Abris

Biffer

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Les crédits annuels d'engagements sont récapitulés dans le message aux pages 260 et 261. Ils font l'objet d'une décision du Parlement à l'article 3 de l'arrêté fédéral I.

D'abord, il y a des crédits d'engagements soumis au frein aux dépenses. Ils portent sur les projets de construction et l'acquisition de terrains, 337 millions de francs; l'acquisition de matériel, 722 millions de francs; des programmes de recherche de développement et d'essais, 224 millions de francs; des mesures diverses, 14 millions de francs; des crédits annuels d'engagements pour des subventions et des prêts, 693 millions de francs; la couverture du risque de guerre, 300 millions de francs.

Ensuite, il y a des crédits d'engagements qui ne sont pas soumis au frein aux dépenses: pour des projets de construction et l'acquisition de terrains, 333 millions de francs; pour l'acquisition de matériel, 5 millions de francs; pour des subventions et des prêts, 195 millions de francs.

Ceci concerne les crédits d'engagements en général. Maintenant, pour passer aux crédits annuels d'engagements (p. 261 du message), nous avons une proposition Plattner qui tend à modifier les crédits annuels d'engagements. Il s'agit essentiellement de ceux qui sont soumis au frein aux dépenses pour un total de 693,4 millions de francs. La proposition Plattner vise à supprimer le montant de 27 millions de francs prévu pour la construction d'abris de protection civile, montant englobé dans les crédits mentionnés à l'article 3.

Je souhaite, Monsieur le Président, m'exprimer et donner le point de vue de la commission après que M. Plattner aura développé sa proposition.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich votiere inzwischen jedes Jahr zu diesem Thema; es geht um die Zivilschutzbauten. Im Laufe der vergangenen Legislatur habe ich gelernt, mich durch die verschiedenen Seiten des Budgets zu jener Seite zurückzutasten, bei der mein Anliegen dann formell wirklich korrekt eingebracht ist, nämlich zu den Jahreszusicherungskrediten. Hier, bei den Zivilschutzbauten, habe ich und haben auch Sie die Möglichkeit, etwas zu ändern, was noch nicht festgelegt ist. Wir beschliessen in diesem Rahmen jedes Jahr etwa 30 Millionen Franken für die Subventionierung der berühmten Betonkeller unter manchem Mehr- und Einfamilienhaus – nach dem Motto: jedem Einwohner einen Schutzplatz.

Diese Jahresverpflichtungskredite werden aber nicht sofort ausgegeben, sondern sie sind für die nächsten paar Jahre geplant. Mittlerweile, bis Ende 1995, hat sich hier Geld in der Höhe von 121 Millionen Franken angestaut. Dazu kämen jetzt, wenn Sie meinem Antrag nicht folgen, noch einmal 27 Millionen Franken (Zahlungskredit 1996), von dem aber im Jahr 1996 nur 5 Millionen ausgegeben werden sollen. Es würden also weitere 22 Millionen dazukommen. Wir bauen hier langsam einen Berg von Geld auf, der für Schutzbauten zur Verfügung steht. Ich halte das nicht für vernünftig, und zwar aus zwei Gründen:

1. Ich denke, es hat keinen Sinn, solche Kredite zu sprechen, die über viele Jahre hinaus in Bauten, die noch nicht baufertig, noch nicht geplant sind, schon Zivilschutzräume garantieren sollen.

2. Zum anderen haben wir kürzlich die Anforderungen etwas geändert. Die gesetzlichen Verpflichtungen sind gesunken; man sollte dem entsprechend Rechnung tragen.

Ich plädiere für ein Moratorium von einem Jahr, d. h. dafür, diesen Kredit nicht schon wieder um 27 Millionen Franken aufzustocken, weil ich der Überzeugung bin, dass es das gar nicht braucht.

Im übrigen möchte ich anmerken, dass – ganz abgesehen von der Finanzfrage – diese Schutzbauten heute nicht mehr den Sicherheitsbedürfnissen und -erfordernissen der Bevölkerung entsprechen. Wir haben heute genügend Beton unter den Boden gelegt, um für diejenigen Fälle, in denen es sinnvoll ist, in den Keller zu gehen, den Leuten auch einen Platz

anzubieten. Es wird nie die ganze Schweiz gleichzeitig in den Keller können. Aber ich kann mir auch kein Unglück vorstellen, bei dem das nötig wäre. Es gibt mittlerweile genügend Einsichten, dass die Bedrohungen so sind, dass es sich oft gar nicht lohnt, in den Keller zu gehen, sondern im Gegenteil, dass es gefährlich wäre und man besser auf die Bäume oder die Berge steigt, z. B. wenn schwere Gase bei einem Bahnunfall mit Gefahrgut freigesetzt werden.

Deshalb: Sprechen Sie sich für dieses Moratorium aus. Verzichten Sie für ein Jahr darauf, diesen Verpflichtungskredit weiter zu erhöhen. Es stehen dort noch über 125 Millionen Franken zur Verfügung, und das sollte reichen. Sieht man in einem Jahr, dass es nicht reicht, kann man die Verpflichtungskredite der nächsten Jahre allenfalls anpassen. Aber ich bin sicher, dass dies nicht nötig sein wird.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je voudrais d'abord dire que la proposition Plattner sur le plan technique du budget est tout à fait réalisable. Au lieu de 693,4 millions de francs de crédits annuels d'engagements, nous aurions 27 millions de francs en moins et on se retrouverait par conséquent au niveau de 666,4 millions de francs de crédits annuels d'engagements. Seulement, il faut bien voir ce que cette proposition signifie dans la pratique. Je voudrais quand même le récapituler en quatre points:

1. En raison de l'étalement des paiements dans le temps, la conséquence financière découlant de la suppression de ces 27 millions de francs de crédits annuels d'engagements n'aurait qu'un effet de 5 millions de francs sur le budget de la Confédération pour 1996. C'est un calcul qui nous a été donné par l'Administration fédérale des finances. Je l'admets comme tel, sans l'avoir vérifié personnellement.

2. J'estime que cette mesure qui nous est proposée n'a pas de sens si elle n'est pas incorporée dans une stratégie cohérente en matière de protection civile. Je crois vraiment qu'une politique au coup par coup dans ce domaine ne ferait que désécuriser les cantons et les communes qui comptent sur les versements de la Confédération pour les subventions de protection civile.

3. Il est vrai qu'en raison de l'avance dans les constructions de protection civile nous avons actuellement 95 pour cent des places protégées qui sont faites. Il en résulte la situation suivante: les besoins financiers pour les constructions de nouveaux abris sont continuellement et tendanciellement à la baisse. Je veux rappeler à cet égard les crédits annuels d'engagements autorisés par le Parlement ces dernières années: en 1989, au budget, ils étaient de 125 millions de francs; en 1990, de 110 millions de francs; en 1991, de 120 millions de francs; en 1992, de 90 millions de francs; en 1993, de 75 millions de francs; en 1994, de 40 millions de francs; en 1995, également de 40 millions de francs, mais avec la réduction linéaire de 10 pour cent, ce qui portait les crédits d'engagements à 30 millions de francs. On a donc passé en quelques années de 120 à 30 millions de francs de crédits annuels d'engagements. On est donc vraiment devant une situation de diminution progressive de ces crédits. Au budget de 1996, le Conseil fédéral propose 30 millions de francs, moins les 10 pour cent de réduction linéaire, ce qui nous met à 27 millions de francs. On peut donc dire que la correction sur le plan matériel a été apportée au cours de ces années.

4. Il ne nous paraît pas opportun d'agir de façon ponctuelle sans adapter la législation sur la protection civile ainsi que le plan directeur de la protection civile. Je rappelle tout de même que ce plan date de 1992 et qu'il prévoit l'achèvement des abris de protection civile. Ce plan n'a pas été modifié jusqu'à ce jour et c'est vraiment par cette voie qu'il faut agir et non pas par le biais des crédits annuels d'engagements.

J'ajoute, pour terminer, que la Commission des finances n'a pas examiné la proposition Plattner pour la bonne raison qu'elle n'en a pas eu connaissance, dans ses délibérations. Mais selon la pratique, je pars de l'idée que la Commission des finances est opposée à cette proposition puisqu'elle n'a pas eu à la traiter et qu'elle a accepté le budget tel que présenté par le Conseil fédéral à cette position.

Je vous propose de rejeter la proposition Plattner.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Der Zivilschutz ist wahrscheinlich jener Bereich, der in den letzten paar Jahren am allermeisten gekürzt worden ist, nämlich um mehr als 40 Prozent. Er hat sich also der neuen finanzpolitischen Situation angepasst. Gleichzeitig haben Sie ein neues Leitbild beschlossen. Darin sind die Aufgaben neu – zeitgemäss – definiert worden. Diejenigen Mittel, die jetzt für den Zivilschutz noch vorhanden sind, sind das Minimum, das es zur Umsetzung des Leitbildes dringend braucht. Wenn man beim Zivilschutz noch mehr kürzen will, dann sollte man das nicht mit einem isolierten Entscheid machen, sondern dann müsste man die Aufgaben des Zivilschutzes nochmals – das wurde letztes Jahr bereits gemacht – überdenken und dann erst aus einer strategischen Sicht heraus operieren. Als isolierte Massnahme scheint es dem Bundesrat falsch, hier noch mehr zu kürzen. Daraus würde gegenüber den Kantonen und Gemeinden eine Stop-and-go-Politik resultieren. Ich darf Sie wieder an die Kontinuität erinnern. Sonst müssten Sie eben Konzepte und Gesetze ändern. Im Budgetjahr 1996 würde sich der Antrag Plattner im Umfang von 5 Millionen Franken auswirken. Er würde also eine Kürzung von 5 Millionen ermöglichen.

Noch ein letztes Wort zum Schutzgrad: Der Schutzgrad von 95 Prozent mag recht hoch erscheinen. Das Komplizierte daran ist, dass er nicht gleichmässig über das ganze Land verteilt ist. Es gibt Regionen, wo er sehr viel tiefer liegt. Dort ist es wichtig, dass man noch weiter gehen kann. Man übernehme doch eine grosse Verantwortung, wenn man willkürlich irgendwo einmal mit diesem Grundkonzept abbrechen würde und dann gewisse Regionen sehr stark unter diesem Schutzgrad lägen.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Antrag Ihrer Finanzkommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Plattner
Dagegen

7 Stimmen
17 Stimmen

Maissen Theo (C, GR): Ich finde es richtig, wenn sich die Finanzkommission auch im Bereich des Buwal überlegt, ob man sparen kann. Die Frage ist nur, wie man hier richtig und zielgerichtet spart. Das Sparen sollte sich letztlich nicht gegen den Umweltschutz richten, sondern es sollte um einen effizienteren Mitteleinsatz gehen. Ich frage mich, ob mit den vorliegenden Vorschlägen die Schwerpunkte richtig gesetzt wurden. Aufgrund persönlicher Erfahrungen meine ich, dass die Sparpotentiale anderswo liegen, und zwar vor allem im Bereich der Doppelspurigkeiten zwischen Bund und Kantonen.

Ich denke da z. B. an die Umweltverträglichkeitsprüfungen: Da macht es doch keinen Sinn, dass die Kantone in den letzten Jahren Umweltschutzämter mit qualifizierten Leuten aufgebaut haben, welche dann die Umweltverträglichkeitsprüfungen vornehmen, und dass dann dasselbe auf Bundesebene noch einmal gemacht wird. Hier kann man straffen und schlanker verwalten, indem man den Kantonen und ihren Leuten entsprechende Kompetenzen und Kenntnisse zugesteht. Auch im Bereich der Rodungen bestehen Doppelspurigkeiten. Diesbezüglich habe ich auch eine Motion eingebracht (95.3533).

Das sind nur zwei Beispiele; es gäbe noch mehrere. Hier geht es nicht nur darum, dass man beim Bund bezüglich Personal und allgemeinem Aufwand Kosten sparen könnte. Es geht darum, dass dadurch der Aufwand auch auf anderen Ebenen dieses Staates – bei den Kantonen und Gemeinden, aber auch bei Dritten, die Projektträger sind – verringert werden könnte.

Zweitens ist zu beachten, dass mit solchen ineffizienten Vorgehensweisen der Idee und den Zielsetzungen des Umweltschutzes geschadet wird. Es gibt – auf Nebenschauplätzen – Verärgerung und Unverständnis gegenüber der Idee des Umweltschutzes. Im Zusammenhang mit dem Zwischenantrag bei den Anlagen des Alptransits im Raum Sedrun habe ich Beispiele erlebt: Da wurden vom Buwal zu diesem europäisch bedeutsamen Projekt Fragen aufgeworfen, die in

überhaupt keinem Verhältnis zum Stellenwert dieses Vorhabens standen.

Hier werden nun aber Sparmassnahmen im konkreten Bereich des Umweltschutzes vorgeschlagen: bei Abwasser- und Abfallanlagen sowie bei Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen. Ich meine, es sei falsch, dass man dort spart, wo konkret etwas für den Umweltschutz getan wird, und andere Bereiche umgeht, wo Sparmassnahmen ohne Beeinträchtigung des Umweltschutzes möglich wären.

Bei den Abwasser- und Abfallanlagen besteht zudem eine widersprüchliche Bundespolitik, indem seinerzeit in der Gewässerschutzgesetzgebung relativ kurze Fristen für den Anspruch auf Bundessubventionen bei Abfall- und Abwasseranlagen festgelegt wurden. Nachher hat der Bund seinen Rückzug aus diesen Bereichen angekündigt. Hier stellt sich die Frage, wen es bei diesem Rückzug des Bundes trifft. Es trifft jene Gebiete, wo die Prioritäten nicht bei der Abwasserbehandlung gesetzt wurden, weil es z. B. dünnbesiedelte und abgelegene Gebiete sind. Von daher stellt sich die Frage, ob es staatspolitisch richtig ist, mit diesen Fristen so zu arbeiten. Diese Befristung hat gleichzeitig einen eigentlichen Projektierungs- und Investitionsboom ausgelöst, weil alle Trägerschaften diese Investitionen tätigen möchten, solange es diese Subventionen noch gibt. Damit hat sich der Bund völlig unnötigerweise kurzfristig wirksame Verpflichtungen aufgebürdet.

Was macht der Bund nun mit den Vorschlägen der Finanzkommission? Obwohl er diese Verpflichtungen bewusst in Kauf genommen hat – man konnte diese bei der Gesetzesänderung ja voraussehen –, zieht er sich hier zurück, indem nach den Anträgen der Finanzkommission diese Jahreszusicherungskredite gekürzt werden. Das ist keine echte Einsparung; es gibt einfach Verschiebungen. Gleichzeitig wird die Berechenbarkeit des Bundes für Kantone und Gemeinden – wie es der Bundespräsident bereits erwähnt hat – dadurch einmal mehr in Frage gestellt.

Ich stelle hier keinen Antrag, gegenüber dem Antrag der Finanzkommission etwas zu ändern, in der Annahme, dass ich damit doch nicht durchkäme. Ich möchte aber zwei Anliegen bei der Finanzkommission deponieren: Ich bitte Sie, bei künftigen Massnahmen in dieser Richtung die Schwerpunkte beim Buwal selber zu setzen und es nicht dem Buwal bzw. dem Departement zu überlassen, wo gespart werden soll, damit nicht bei konkreten Massnahmen des Umweltschutzes gespart wird, sondern in Richtung einer schlankeren Verwaltung.

Mein zweites Anliegen: Wenn die Finanzkommission solche Jahreszusicherungskredite kürzt, müsste man sich gleichzeitig die Frage stellen, ob die vom Gesetz vorgegebenen Fristen noch korrekt sowie in Übereinstimmung mit dieser Politik sind und nicht erstreckt werden müssten.

Erfolgsrechnung – Compte de résultats

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Le compte de résultats complète le compte financier et enregistre les charges et les produits qui ne constituent pas des dépenses et des recettes, mais qui influencent, par les variations de la fortune, l'excédent du bilan de la Confédération. L'ensemble du compte financier et du compte de résultats est donc constitué par le total des recettes et des dépenses, des charges et des produits et correspond au compte de fonctionnement selon le modèle comptable des cantons. L'excédent de dépenses du compte financier a été ramené de 4 289 886 150 francs à 4 012 447 050 francs, à l'exception de la correction concernant la construction des autoroutes. Les charges comptables constituées par les amortissements du patrimoine financier, du patrimoine administratif, la diminution des prêts et participations, l'attribution en provisions et financements spéciaux donnent un total de 3 867 233 949 francs.

Les revenus comptables constitués par l'augmentation des investissements, des prêts et des participations ainsi que les prélèvements sur les financements spéciaux donnent une somme de 1 841 431 880 francs. L'excédent final est donc

aujourd'hui, à l'exception de la correction que nous avons portée toujours au chapitre de la construction des routes nationales, de 6 038 249 119 francs au lieu de 6,315 milliards de francs qui nous avaient été présentés par le Conseil fédéral.

L'aggravation de près de 2 milliards de francs du compte de la fortune par rapport à l'excédent de financement est due essentiellement aux recettes de la Caisse fédérale de pensions pour 933 millions de francs qui ne sont pas comptabilisés dans les ressources de la Confédération, mais dans un compte spécial; aux CFF pour 312 millions de francs en report de pertes des CFF; et aux financements spéciaux pour 616 millions de francs.

Je voudrais signaler l'existence de prêts et avoirs de la Confédération auprès des CFF pour un montant de 7,3 milliards de francs et redire que ces prêts ne font pas l'objet de provisions, alors que la régie des CFF est manifestement dans l'incapacité de rembourser ces montants. Nous avons conscience dès lors que le budget de la Confédération ne respecte pas le principe de l'universalité, qui consiste à prendre en compte toutes les dépenses et toutes les recettes ainsi que toutes les charges et tous les revenus.

La situation de la Confédération à l'égard des CFF n'est pas claire, car le bilan de la Confédération fait état de créances dont le caractère douteux est manifeste. La Commission des finances demande donc au Conseil fédéral d'étudier et de présenter des solutions au règlement de cette question en même temps que la présentation du compte d'Etat pour 1995 et du bilan à la fin de l'année en cours.

Sous cette réserve, la Commission des finances vous propose d'adopter le compte de résultats budgété pour 1996, avec les corrections qui résultent de la modification de l'excédent de dépenses au compte financier et avec la correction qui a été faite au Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie pour la construction des autoroutes.

Voilà en ce qui concerne le rapport de la Commission des finances relatif au compte de résultats.

Sonderrechnungen – Comptes spéciaux

Eidgenössische Versicherungskasse Caisse fédérale d'assurance

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: La Caisse fédérale d'assurance et la Caisse de pensions et de secours des CFF assurent au total 147 303 personnes et elles servent des prestations à 74 975 bénéficiaires. Le rapport entre les assurés et les bénéficiaires de rente ne cesse de se détériorer. Ainsi, ce rapport était de 2,32 en 1992, il n'est plus que de 1,96 en 1994.

Ces caisses possédaient en 1994 des actifs pour 28,902 milliards de francs et une réserve mathématique de 41,64 milliards de francs, d'où un taux de couverture de 69,4 pour cent. Pour 1996, les recettes prévues sont de 2,829 milliards de francs. Elles sont constituées par les contributions des affiliés, les contributions patronales, les contributions des organisations affiliées et des intérêts sur la fortune. Les dépenses se montent à 1,896 milliard de francs et sont représentées par les rentes, les prestations de sortie et les autres prestations des caisses. Il en résulte un excédent de recettes de 933 millions de francs, attribuées à un compte spécial. La différence entre les recettes et les dépenses des caisses de pensions s'inscrit au compte financier afin de garantir l'équilibre à long terme de la Caisse fédérale de pensions.

Le budget de la Caisse fédérale d'assurance pour 1996 est influencé par l'entrée en vigueur au début de l'année en cours de la loi sur le libre passage et de la loi sur l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle, dont les premiers versements seront effectués par les caisses en 1996 seulement.

La Commission des finances vous invite à accepter le budget 1996 de la Caisse fédérale de pensions tel qu'il ressort de la page 609 du message relatif au budget 1996.

Bundesamt für Rüstungsbetriebe Office fédéral de la production d'armements

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Wie beim Eidgenössischen Militärdepartement gibt es auch beim Bundesamt für Rüstungsbetriebe neue Strukturen, die ab 1. Januar 1996 in Kraft treten werden. Die drei mechanischen Betriebe (Eidgenössische Waffenfabrik Bern, Eidgenössische Konstruktionswerkstätte Thun und Eidgenössisches Flugzeugwerk Emmen) werden neu organisiert und durch die Angliederung von Stellen, die bisher der Eidgenössischen Kriegsmaterialverwaltung und dem Bundesamt für Militärflugplätze angehörten, aufgestockt.

Unter Einbezug des Munitionssektors, welcher bereits seit Beginn 1995 in neuer Struktur geführt wird, setzt sich das Bundesamt für Rüstungsbetriebe neu aus folgenden Unternehmen zusammen: die Schweizerische Munitionsunternehmung Thun, die Schweizerische Elektronikunternehmung Bern, die Schweizerische Unternehmung für Flugzeuge und Systeme in Emmen.

Auch an der Spitze des Bundesamtes ergeben sich Änderungen, indem die Direktion aufgehoben und deren zentrale Stabsfunktionen in die Zentralverwaltung der neuen Gruppe Rüstung (bisher Gruppe für Rüstungsdienste) eingegliedert werden.

So werden am 1. Januar 1996 anstelle der bisherigen sechs Rüstungsbetriebe die vier – auch Materialkompetenzzentren genannten – Unternehmungen ihre Tätigkeit aufnehmen bzw. in anderer Struktur weiterführen. Diese neuen Materialkompetenzzentren betreuen die industriell auszuführenden Aufgaben des EMD, d. h. Rüstungsproduktion und industriellen Unterhalt. Sie sind damit vom Bereich des truppennahen Unterhalts klar abgegrenzt. Dieser ist ja im Rahmen von «EMD 95» auch neu organisiert worden.

In einem weiteren Schritt soll für diese vier Betriebe eine neue Rechtsform geschaffen werden. Im Vordergrund steht die Umwandlung der heute öffentlich-rechtlichen, unselbständigen Anstalten in gemischtwirtschaftliche, privatrechtlich organisierte Aktiengesellschaften unter Einbindung in eine Holdingstruktur. Dazu bedarf es vorgängig der Schaffung von gesetzlichen Grundlagen. Damit wird sich das Parlament auseinandersetzen.

Die Rüstungsunternehmen des Bundes sollen mit diesen Umstrukturierungen in zwei Phasen rascher und besser auf Marktveränderungen reagieren sowie mit verwandten, ähnlich gelagerten Betrieben der Privatwirtschaft geschäftlich interessante Verbindungen eingehen können. Eines der damit prioritär verfolgten Ziele ist der Erhalt von Arbeitsplätzen, wovon primär wirtschaftlich eher schwache Regionen profitieren werden. Die Rolle der Rüstungsbetriebe als Generalunternehmer für schweizerische Industrieprogramme bleibt auch in der neuen Struktur nach wie vor dominant.

Finanztechnisch bedeutet diese Umstrukturierung, dass die Unterhaltsstellen der Kriegsmaterialverwaltung und des Bundesamtes für Militärflugplätze, welche bisher als Verwaltungseinheiten auf Budgetkreditbasis bewirtschaftet wurden, neu in die Sonderrechnung des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe integriert werden. Diese Sonderrechnung wird bekanntlich kommerziell-ergebnisorientiert aufgebaut, also ganz im Sinne des New Public Management. Diese neue Finanzstruktur kann allerdings erst auf den 1. Januar 1997 realisiert werden, so dass der vorliegende Voranschlag 1996 noch auf den bisherigen Strukturen beruht.

«Armee 95», «EMD 95» und die dauernden finanziellen Abstriche am EMD-Budget schlagen klarerweise – das habe ich schon bei früheren Budgets hier dargelegt – auf die Sonderrechnung der Rüstungsbetriebe durch: Die Aufträge gehen kontinuierlich zurück.

Wurde 1993 noch ein Gesamtertrag aller Rüstungsbetriebe von 1,1 Milliarden Franken verzeichnet, werden es 1996 gemäss Voranschlag noch 836 Millionen sein. Der Ertrag wird sich bei 750 Millionen Franken einpendeln. Der Voranschlag 1996 sieht aus diesem Grund – Rückgang der Aufträge – wiederum bedeutende Einsparungen, namentlich im Bereich

der Personalkosten, vor, weist aber im Gegensatz zum Budget des Vorjahres und zur Rechnung 1994 ein positives operationelles Ergebnis sowie einen Reingewinn von beinahe 23 Millionen Franken aus.

Der Personalbestand sinkt 1996 erneut um rund 200 Stellen. Seit Beginn der Abbauphase im Jahr 1990 wird die Bestandesreduktion über 1500 Stellen betragen. Der Personalabbau erfolgt im Rahmen von Sozialplänen. Er kann sich indessen nicht überall so rasch abwickeln, dass nicht Verluste, d. h. negative betriebswirtschaftliche Ergebnisse auch für 1996, eingefahren werden, so zum Beispiel bei der Munitionsunternehmung.

Ins Auge stechen diverse Beteiligungsvorhaben, um eben die durch «Armee 95» und die laufenden finanziellen Abstriche bewirkten starken Auftragsrückgänge einigermaßen abzufedern. Nach Auskunft des Rüstungschefs vor der Subkommission wird beim Ausweichen in den privatwirtschaftlichen Sektor indessen darauf geachtet, dass für die Schweizer Privatwirtschaft keine erheblichen Wettbewerbsnachteile entstehen. Ziel ist und bleibt es, wie bereits erwähnt, die Erhaltung und Schaffung neuer Arbeitsplätze in den vom Arbeitsplatzabbau besonders betroffenen Regionen, zum Beispiel im Kanton Uri.

In Artikel 2 des Bundesbeschlusses II – im weissen Teil der Budgetbotschaft – finden sich die einzelnen Verpflichtungskredite für die in Aussicht genommenen Minderheitsbeteiligungen. Es sind deren vier, wobei die Beteiligung der Schweizerischen Munitionsunternehmung an einer neu zu gründenden «Technologie-, Marketing- und Betriebsfirma für Kombathilfen und Trainingssysteme» eher nicht zustande kommen dürfte. Trotzdem ist der Verpflichtungskredit vorsorglicherweise zu bewilligen.

Die Gesamtbeurteilung dieses Budgets 1996 der Rüstungsbetriebe lautet wie folgt: Der von der neuen Gruppe Rüstung sowie vom Bundesamt gesteuerte Kurs für die Redimensionierung und für die Anpassung an die veränderten Verhältnisse unter den Stichworten «Armee 95» und «EMD 95» wird als zweckmässig betrachtet. Bei aller Härte und bei allen Konsequenzen, unumgänglichen Reduktionsmassnahmen wird auf die Sozialverträglichkeit und die schwierige Situation in den betroffenen Regionen, wenn immer möglich und mit viel Sorgfalt, Rücksicht genommen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Finanzkommission, dem Bundesbeschluss II auf Seite 111 der Budgetbotschaft zuzustimmen, und zwar insbesondere auch dem Artikel 2 («Verpflichtungskredite»).

B. Bundesbeschluss I über den Voranschlag für das Jahr 1996

B. Arrêté fédéral I concernant le budget pour l'année 1996

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

....
– von 43 876 244 150 Franken

....
– von 4 012 447 050 Franken

....
Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

....
– de 43 876 244 150 francs

....
– de 4 012 447 050 francs

....
Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsident: Bei Artikel 1 ist darauf hinzuweisen, dass die Korrektur gemäss Antrag Cavadini Jean zu berücksichtigen ist. Die Summe der Ausgaben erhöht sich gegenüber dem Betrag auf der Fahne um 163,5 Millionen Franken.

Angenommen gemäss modifiziertem Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition modifiée de la commission

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

....
– 34 746 Etatstellen abzüglich 252 Stellen

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

....
– 34 746 postes permanents moins 252 postes

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

....

e. 681 450 000 Franken

....

Art. 3

Proposition de la commission

....

e. 681 450 000 francs

....

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 4

Antrag der Kommission

....

e. 194 300 000 Franken

....

Art. 4

Proposition de la commission

....

e. 194 300 000 francs

....

Angenommen – Adopté

Art. 5, 6*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

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)**C. Bundesbeschluss II über den Voranschlag 1996 des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe****C. Arrêté fédéral II concernant le budget 1996 de l'Office fédéral de la production d'armements***Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Art. 1–3****Titre et préambule, art. 1–3***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

27 Stimmen
(Einstimmigkeit)*Entwurf 95.051 – Projet 95.051**Eintreten ist obligatorisch**L'entrée en matière est acquise de plein droit***B. Bundesbeschluss über den Nachtrag II zum Voranschlag 1995****B. Arrêté fédéral concernant le supplément II au budget 1995***Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Art. 1–4****Titre et préambule, art. 1–4***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.049

**Alkoholverwaltung.
Geschäftsbericht und Rechnung 1994/95
Régie des alcools.
Gestion et compte 1994/95**Bericht und Beschlussentwurf vom 5. September 1995
Rapport et projet d'arrêté du 5 septembre 1995Bezug bei der Eidgenössischen Alkoholverwaltung,
Länggassstrasse 31, 3012 Bern
S'obtiennent auprès de la Régie fédérale des alcools,
Länggassstrasse 31, 3012 Berne**Seiler** Bernhard (V, SH), Berichterstatter: Zum geschäftlichen Teil des Berichts über die Alkoholverwaltung für das Be-

richtsjahr 1994/95 kann ich mich relativ kurz fassen. Über den finanziellen Teil und Aspekt wird Sie Herr Bisig informieren.

Aufgrund des Geschäftsberichtes und einem persönlichen Gespräch mit den hauptverantwortlichen Persönlichkeiten der Alkoholverwaltung konnten wir feststellen, dass einmal mehr gute Arbeit geleistet worden ist und keine Beanstandungen angebracht werden mussten. Die Alkoholverwaltung hat auch der bis zur endgültigen Revision noch geforderten Prioritätenordnung so weit wie möglich – so steht es im Bericht – Rechnung getragen, das heisst, erste Priorität kommt nach wie vor dem gesundheitspolitischen Ziel zu.

Der Verbrauch von Branntwein war in den letzten Jahren rückläufig. Nach einem leichten Anstieg 1993 ist er 1994 wieder etwas zurückgegangen und beträgt 3,9 Liter zu 40 Prozentvolumen Alkohol. Allerdings sind in diesen Zahlen die abgabefrei produzierten und vor allem die abgabefrei eingeführten Spirituosen, z. B. durch Reisende, nicht inbegriffen. Der konsumwirksame steuerfreie Eigenbedarf beläuft sich 1994 auf rund 5600 Hektoliter hundertprozentigen Alkohols. Gemäss einer Stichprobe aus dem Jahre 1990 werden von Reisenden jährlich zollfrei Spirituosen in einer Menge von rund 22 400 Hektoliter hundertprozentigen Alkohol eingeführt. Diese Menge ist in etwa gleich gross wie die Menge Spirituosen, die in einem Jahr auf dem rechtlichen Wege verzollt in die Schweiz eingeführt wird.

Es ist anzunehmen, dass in diesem Bereich infolge der Zollsenkungen, wie sie von Gatt und WTO gefordert werden, eine Verlagerung stattfinden kann. Ausländische Spirituosenimporte werden ja zum Teil an der Grenze massiv weniger besteuert, und damit könnte der Duty-free-Einkauf etwas weniger attraktiv werden.

Immerhin beträgt der Gesamtkonsum an alkoholischen Getränken in der Schweiz immer noch 9,7 Liter reinen Alkohols pro Kopf der Bevölkerung. Unser Land gehört somit nach wie vor zu den Ländern mit hohem Alkoholkonsum. Bedenklich ist dabei, dass in der Schweiz der Alkoholkonsum bei Kindern und Jugendlichen in den letzten Jahren zugenommen hat.

Kurz vor der Besprechung der Geschäftsprüfungskommission und der Finanzkommission mit der Alkoholverwaltung konnte in der Presse unter anderem gelesen werden – ich zitiere den Titel –: «Die Alkoholverwaltung will sich nicht auflösen.» Anstoss dazu gab ein kritischer Bericht der Kartellkommission, der die Auflösung der Alkoholverwaltung verlangte, u. a. auch mit der Begründung, der Bund könne damit Geld sparen.

Die GPK als Aufsichtsbehörde ist schon früh, also nicht erst heute, auf die vorgesehenen Änderungen bei der Alkoholverwaltung aufmerksam gemacht worden, so u. a. auf die Revision des Alkoholgesetzes, die bereits mit dem dritten Sparpaket zur Sanierung des Bundeshaushaltes vollzogen worden ist, und auf die vorgesehene Revision von Artikel 32bis der Bundesverfassung. Wir sind auch über die Übertragung der Bewirtschaftungs- und Verwertungsaufgaben im Bereich Obst- und Kartoffeln in das Bundesamt für Landwirtschaft informiert worden, die auf den 1. Oktober 1996 erfolgt.

Im Zusammenhang mit dieser Übertragung und den Forderungen der Kartellkommission möchten wir Ihnen, Herr Bundespräsident Villiger, zwei Fragen stellen, obwohl ich mir bewusst bin, dass deren Beantwortung für Sie nicht ganz einfach sein wird, und ich auch hinnehmen könnte, dass Sie mir sagen, Sie würden die Fragen später beantworten, weil Sie das Amt erst kürzlich übernommen haben:

1. Die erste Frage steht im Zusammenhang mit der Revision der Bundesverfassung in bezug auf die Alkoholverwaltung. Wie will der Bundesrat die gesundheitspolitischen Ziele in Zukunft erreichen, wenn Obst- und Kartoffelüberschüsse, die als Grundstoffe für die Produktion von Alkohol dienen, in einem anderen Departement angesiedelt sind als in der Alkoholverwaltung?

2. Die zweite Frage steht im Zusammenhang mit der Forderung der Kartellkommission: Welche Gründe sprechen für eine Beibehaltung einer Alkoholverwaltung als separate Einheit? Werden dabei auch Kostenberechnungen angestellt und mitberücksichtigt, oder denkt der Bundesrat an neue

Aufgabenzuteilungen an die Alkoholverwaltung, z. B. indem er andere Suchtmittelbewirtschaftungen in diese Verwaltung integriert?

Ich bitte den Bundespräsidenten, uns diese Fragen zu beantworten.

Ich habe noch einen zweiten Teil, den ich anfügen möchte. Vorher möchte ich aber der Alkoholverwaltung für ihre gute Arbeit im vergangenen Jahr bestens danken.

Es geht um den Fall Robbiani, der in einem Zusammenhang steht mit der Alkoholverwaltung. Wir haben Anfang November die Schlagzeilen in der Presse gelesen. Mit Herrn Robbiani hat die Alkoholverwaltung 1989 einen Vertrag abgeschlossen betreffend die Beratung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung in Sachen Medien in der italienischen Schweiz. Zwei Jahre später, 1991, ist dann dieser Vertrag bzw. auch die Person Robbiani in der GPK erstmals diskutiert worden, und man hat der GPK damals gesagt, dass die Wahl von Herrn Robbiani auf Empfehlung des Finanzdepartementes zustande gekommen sei und dass er diese Aufgabe übernommen habe in einem Vertrag, der ihm jährlich 10 000 Franken inklusive Spesenentschädigungen zugesichert hat. Die Intervention ist dann abgebrochen worden bzw. die Intervention der GPK ist abgeschlossen worden, nachdem Herr Bundesrat Stich die ganze Sache unterbunden hat.

Nachdem nun Herr Robbiani Chef von Schweiz 4 wurde und seinen vertraglichen Abmachungen überhaupt nicht mehr nachkam, wollte die Eidgenössische Alkoholverwaltung diesen Beratervertrag im Frühjahr 1995 kündigen. Einmal mehr ist dann die Sache am Veto von Herrn Bundesrat Stich gescheitert. Anfang November dieses Jahres kam es dann zum Eklat. Unter verschiedenen Titeln, u. a. auch mit der Formulierung «hochprozentig abkassiert», ist Herr Robbiani angeklagt worden bzw. die Alkoholverwaltung in ein schiefes Licht geraten. Ein SRG-Pressesprecher soll auf Anfrage versichert haben, dass Herr Robbiani bestätigt habe, dass er seit seiner Anstellung als Direktor von Schweiz 4 keine Tätigkeiten für die Eidgenössische Alkoholverwaltung mehr wahrgenommen habe.

Das stimmt und wird von der Alkoholverwaltung auch bestätigt: Er hat also nichts mehr gemacht. Aber, und das ist das Bedenkliche, Herr Robbiani fand es nicht für notwendig, dies der vorgesetzten Stelle oder gar seinem Protektor, Bundesrat Stich, mitzuteilen. Hätte die Alkoholverwaltung nicht reagiert, wären wahrscheinlich auch 1995 diese 10 000 Franken ausbezahlt worden. Damit nun diese leidige Angelegenheit, in der die Alkoholverwaltung ungerechtfertigt negative Schlagzeilen gemacht hat, endgültig abgeschlossen werden kann, möchte ich Herrn Bundespräsident Villiger vier Fragen stellen:

1. Ist der Vertrag der Alkoholverwaltung mit Herrn Robbiani tatsächlich gekündigt worden und wenn ja, auf welches Datum?
2. Wird Herr Robbiani für das Jahr 1995 tatsächlich kein Honorar mehr ausbezahlt? Er hat selber bestätigt, dass er keine Arbeit mehr geleistet hat. Wer hat dies trotz des noch gültigen Vertrages verfügt?
3. Wird dieses Mandat in der italienischen Schweiz neu gegeben, oder welche Neuregelungen sind vorgesehen?
4. Gelten für die französische Schweiz oder für einzelne Regionen der deutschen Schweiz ähnliche Regelungen? Wenn ja: Wie werden diese vertraglich festgelegten Leistungen durch die Eidgenössische Alkoholverwaltung kontrolliert und bewertet, d. h., entsprechen diese den bezahlten Pauschalentschädigungen?

Ich habe zu Beginn gesagt, Herr Bundespräsident Villiger, dass ich annehmen muss, dass Sie mir heute die Antworten nicht geben können, ich bin aber froh, wenn wir die Antworten später erhalten.

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Die Rechnung 1994/95 der EAV sieht um 8,3 Millionen Franken besser aus als budgetiert. Vom Reinertrag können dem Bund zuhänden der AHV/IV rund 154 Millionen Franken und den Kantonen für die Bekämpfung des Alkoholismus, des Suchtmittel-, Betäubungsmittel- und Medikamentenmissbrauches rund 17 Millio-

nen Franken überwiesen werden. Der Mehrertrag resultiert aus einem geringeren Aufwand bei der Obst- und Kartoffelverwertung infolge einer an den Vorjahren gemessen kleineren Ernte. Den Minderausgaben in diesem Bereich von immerhin 57 Millionen Franken stehen allerdings Mehrausgaben von 20 Millionen für Steuerrückvergütungen und von 17 Millionen Franken im Personalbereich gegenüber. Mehrausgaben resultieren auch aus der Forderung der Eidgenössischen Finanzkontrolle nach einer zeitgerechten Kostenabgrenzung. Mit der Rechnung 1994/95 wurde diesem Kriterium erstmals Rechnung getragen. Da im Geschäftsjahr 1994/95 entschieden wurde, die beiden Lagerhäuser Dailens und Romanshorn auf Ende 1998 zu schliessen, wurden ausserdem Rückstellungen für ausserordentliche Abschreibungen und Entsorgungskosten vorgenommen.

Der Mehraufwand im Personalbereich ergibt sich aus einem Fehlbetrag der Alkoholverwaltung bei der Pensionskasse des Bundes im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsgesetz. Die Gründe dafür liegen in der Altersstruktur des Personals der Alkoholverwaltung. Der Fehlbetrag von über 46 Millionen Franken soll mit den Rechnungen 1994/95, 1995/96 und 1996/97 mit je 17 respektive 15 Millionen Franken vollständig amortisiert werden.

Ich frage mich allerdings persönlich, ob die damit angestrebte 100prozentige Deckung ausschliesslich zu Lasten des Bundes und der Kantone gehen muss, begnügt man sich doch sonst bei der Bundesverwaltung auch mit einer Deckung von zwei Drittel des Vorsorgekapitals.

Zur Frage, ob die EAV in naher Zukunft aufgelöst und auf bestehende Bundesämter aufgeteilt werden könnte, wurde uns geantwortet, dass die EAV als Verwaltungseinheit weiterhin geführt werden soll, dass sie jedoch auf das nach heutigen Erfordernissen Notwendige reduziert wird. Der Personalbestand kann in einem weiteren Rationalisierungsprozess bis Ende 1999 gegenüber 1992/93 um ein Drittel, d. h. 90 Stellen, reduziert werden. Diese Reduktion führt zu Raumreserven im Neubau der Alkoholverwaltung, welche anderen Verwaltungsstellen gegen Miete zur Verfügung gestellt werden können.

Mit diesen zwei Massnahmen – Reduktion des Personalbestandes von heute 225 auf 169 Etatstellen im Jahre 1999 und Vermietung der freiwerdenden Räumlichkeiten – sowie weiteren Massnahmen im Rahmen des Gatt-Abkommens, also der Liberalisierung des Agrarhandels, können die Kosten der Alkoholbewirtschaftung ganz erheblich gesenkt werden.

Die Botschaft zur Teilrevision des Alkoholgesetzes wird den Räten bald vorgelegt. Diese Gesetzesänderung soll den Gatt-Verpflichtungen nachkommen und die hauptsächlichsten Gesetzesbestimmungen anpassen. Die Vorbereitungen für die Revision des Verfassungsartikels sind im Gange. Die Eidgenössische Finanzkontrolle als Revisionsstelle der EAV hat die Buchführung und die Rechnung 1994/95 geprüft und empfiehlt Genehmigung.

Ich beantrage Ihnen im Auftrag der Finanzkommission, die Rechnung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Geschäftsjahr 1994/95 zu genehmigen und der Verwendung des Reinertrags gemäss Artikel 2 des Bundesbeschlusses zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich möchte nicht wiederholen, was die beiden Berichterstatter einlässlich und ausgezeichnet dargelegt haben, sondern vielleicht nur kurz auf die Reformstossrichtungen und dann auf die Fragen von Herrn Seiler eingehen.

Es ist angedeutet worden, dass die Teilrevision des Alkoholgesetzes den Räten gemeldet worden ist, d. h., dass der Bundesrat sie verabschiedet hat. Diese Revision wird Ihnen sicherlich Anlass geben, über einige grundsätzliche Fragen gesundheitspolitischer, wirtschaftlicher Art usw., die im Zusammenhang mit der Alkoholverwaltung stehen, zu diskutieren.

Wir möchten mit dieser Revision das Alkoholgesetz europakompatibel und auch Gatt-kompatibel machen. Wir können mit dieser Revision das Instrumentarium modernisieren, gewisse Kontrollen vereinfachen und erneuern. Wir möchten

gleichzeitig – das ist an sich schon beschlossen – den Agrarteil der Alkoholverwaltung in das Bundesamt für Landwirtschaft überführen. Wir möchten auch – das ist ein wichtiges wirtschaftliches Anliegen – die Steuer auf Spirit für pharmazeutische und kosmetische Produkte aufheben. Das ist ein wettbewerbshemmendes Element für unsere pharmazeutische Industrie und deshalb, glaube ich, berechtigt.

Weiter – das wird das grosse Politikum sein – ist die stufenweise Einführung des Einheitssatzes für die Alkoholsteuer bis 1999 vorgesehen. Man will die ausländischen und importierten Spirituosen gleich besteuern. Hier kommt dann auch sofort dieser ganze Widerspruch zwischen steuerlichen, wirtschaftlichen und gesundheitspolitischen Anliegen zum Tragen. Die schweizerischen Spirituosen werden teurer werden, die importierten dafür billiger. Sie werden darüber diskutieren können, ob das gesundheitspolitisch vernünftig ist oder nicht, wie hoch wir gehen dürfen, ohne dass die ganze Schweiz auch die Spirituosen noch im Ausland einkauft (Stichwort: Duty-free-Shops) usw. Hier wird Ihnen der Bundesrat, glaube ich, eine moderierte, eurokompatible, wirtschaftsverträgliche und doch gesundheitspolitisch verantwortbare Lösung vorschlagen. Ja, man kann viel auf einmal vereinen, aber Sie werden darüber diskutieren können.

Die zweite Reformaktivität ist die Reform der Alkoholverwaltung grundsätzlich. Hier ist eine Projektgruppe an der Arbeit, die natürlich schon vor meiner Zeit im EFD eingesetzt wurde. Es soll einmal die Verfassungsgrundlage für die Bewirtschaftung des Alkohols, also aller Alkohole, überprüft werden. Der Bericht soll bis Ende 1995 dem Departement abgegeben werden. Darin sind Aussagen darüber zu erwarten, welche Ziele die Alkoholpolitik verfolgen soll, welche Instrumente eingesetzt werden sollen usw. Es wird auch ein Verfassungsvorschlag unterbreitet werden. Der Departementschef wird dann entscheiden, in welcher Form er diesen Bericht in den Bundesrat geben und gegebenenfalls an Sie weitergeben will. Unabhängig von diesen Revisionen der Rechtsgrundlagen wird auch der Reformkurs weitergeführt: Verzichtplanungen, Rationalisierungen, Ausbildung usw. Sie haben ja schon gesehen, dass der Stellenabbau seit 1992 von 259 auf 215 Stellen weitergegangen ist. Er wird noch weitergehen.

Und damit komme ich zur Frage von Herrn Seiler betreffend die Forderung der Kartellkommission: Ich weiss jetzt noch nicht, wie der Stand bei dieser interdepartementalen Projektgruppe ist, aber ich gehe davon aus, dass dort Aussagen dazu kommen. Ich werde mich heute bewusst nicht festlegen. Ich bin der Meinung, dass man in allen Reformbereichen immer sehr viele Varianten prüfen muss, auch Extremvarianten. Ich habe das im EMD so gehalten. Wir werden das mit der gesamten Reform der Bundesverwaltung so halten müssen. Wir werden also das Für und Wider, auch die Lösung der Kartellkommission, einlässlich überprüfen müssen, ohne dass ich sage, dass es in diese Richtung gehen muss. Ich weiss, dass die Tendenz bisher – ich glaube, Herr Bisig hat das angedeutet – dahin gegangen ist zu sagen, es sei eine separate Organisationseinheit, die Sinn mache. Das ist auf den ersten Blick durchaus plausibel. Es geht schon in Richtung New Public Management, und zwar deshalb, weil Entscheidungs- und Finanzkompetenz sehr nahe beieinander sind. Es ist sehr transparent. Das sind alles Vorteile, die bei einer Aufspaltung vielleicht verloren gehen könnten.

Es stellt sich auch die Frage, wo dann das gesundheitliche Element angesiedelt ist. Ich will damit nur sagen, dass die Frage nicht sehr einfach ist. Ich glaube, wir müssen sie einlässlich prüfen und dann die Entscheide in aller Ruhe treffen. Aber sicher ist, dass wir die bisherige Stossrichtung fortsetzen werden. Auch wenn es eine einheitliche Organisation bleibt, werden wir in dieser Richtung weitergehen können.

Zur Frage, die Herr Seiler zu den gesundheitspolitischen Zielen der Alkoholordnung im Verhältnis zu der brennlosen Verwertung der Alkoholrohstoffe gestellt hat: Sie sehen, dass wir uns in einem Dreieck Fiskalität-Landwirtschaft-Gesundheit befinden und daher wahrscheinlich immer wieder Zielkonflikte haben werden. Die Überschussverwertung von Obst und Kartoffeln hat ursprünglich eine gesundheitspolitische Stossrichtung gehabt. Sie ist aber heute in der Alkoholpolitik

irgendwie ein Fremdkörper; sie ist im Lauf der Zeit eher zu einem agrarpolitischen Instrument geworden. Die Einkommenssicherung der Landwirtschaft stand dabei im Vordergrund. Die gesundheitspolitisch motivierte Angebotseinschränkung der Rohstoffe Obst und Kartoffeln hat stark an Bedeutung verloren – auch durch die Importmöglichkeiten, Duty-free-Shops usw. Das zukünftige Instrumentarium der Alkoholverwaltung wird sich deshalb auf den Alkohol zu beschränken haben, das andere wird richtigerweise in der Landwirtschaft integriert. Es stehen Instrumente wie Alkoholsteuer, Produktionskontrollen, Handelsbeschränkungen und Preisanschreibepflicht im Zentrum, über die Sie dann im Rahmen der Beratungen des Alkoholgesetzes politische Entscheide werden fällen können. Der Bundesrat hat seine Vorgaben gemacht – ich will dies hier nicht wiederholen –, und Ihre Kommissionen werden sich damit befassen können.

Zur «Robbiani-Geschichte»: Die Verwaltung hat mir gesagt – und ich habe die Frage prüfen lassen –, dass Herr Robbiani nicht nichts getan habe. Seine Tätigkeit – Medienkontakte usw. – wurde mir allerdings nicht derart glasklar geschildert, dass ich es Ihnen als Liste oder Fiche darstellen könnte. Aber es scheint ihm gelungen zu sein, da und dort in Zeitungsartikeln und im Fernsehen das Problem Alkohol auf die Traktandenliste zu setzen.

Die Verwaltung liess zu Ihren Fragen folgendes verlauten:

1. Der Vertrag wurde am 7. November 1995 im gegenseitigen Einvernehmen formell aufgelöst. Das ist mir vorher noch kurz mitgeteilt worden. Ich habe zu dieser Auflösung meine Zustimmung gegeben.

2. Die letzte Zahlung erfolgte im Januar 1995 und betraf das vierte Quartal 1994. Seither hat die Alkoholverwaltung die Zahlungen sistiert. Damit hat der Vertrag faktisch schon vorher aufgehört zu existieren. Die Alkoholverwaltung hat diese Zahlungseinstellung in eigener Verantwortung verfügt. Ich halte dies für einen mutigen und richtigen Entscheid. Sie ging davon aus, dass es die neue berufliche Funktion von Herrn Robbiani nicht mehr zugelassen hätte, weiterhin eine intensive Beratungstätigkeit wahrzunehmen.

3. Das Mandat wird nicht weitergeführt. Die Informationstätigkeit wird im Hinblick auf den Transfer der Obst- und Kartoffelverwertung zum Bundesamt für Landwirtschaft unter ein neues Konzept gestellt.

4. Es bestehen keine Beraterverträge mit Personen – wie man mir sagt. Die Alkoholverwaltung unterstützt aber seit langem das Centre romand d'information agricole (CRIA). Sie haben ja diese Frage bezüglich der Westschweiz gestellt. Dabei geht es um die informationsseitige Unterstützung der Werbesubventionen für Obst und Kartoffeln an den Schweizerischen Obstverband. Vor einigen Jahren ging die EAV von einer reinen Subventionierung des CRIA zu einer vertraglich geregelten und bezüglich der Leistungen kontrollierten Unterstützung über. Dem CRIA wurde aber bereits 1994 angekündigt, dass der Vertrag mit dem erwähnten Aufgabentransfer ins Bundesamt für Landwirtschaft gelegentlich grundlegend überprüft werden müsste. Das kann ich Ihnen im Moment zu dieser Frage sagen.

Im übrigen bin ich dankbar, wenn Sie die Rechnung genehmigen. Die Veränderungen der Rechnungen sind ja geschildert worden. Ich glaube, ich muss auch nichts zur Angelegenheit mit der Pensionskasse sagen. Die Gründe sind von Ihren beiden Sprechern erläutert worden. Ich glaube, es macht Sinn, dass man das Deckungskapital in vernünftigen Stufen auffüllt.

Seiler Bernhard (V, SH), Berichterstatter: Ich danke Herrn Bundespräsident Villiger vor allem für die Beantwortung der Fragen bezüglich der Zukunft der Alkoholverwaltung, aber auch dafür, dass er klar signalisiert hat, dass der Vertrag mit Herrn Robbiani nun endgültig aufgelöst und die Sache damit erledigt ist.

Ich empfehle Ihnen im Namen der GPK, den Geschäftsbericht zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Geschäftsberichtes und der Rechnung der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Geschäftsjahr 1994/95

Arrêté fédéral approuvant le rapport de gestion et le compte de la Régie fédérale des alcools pour l'exercice 1994/95

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3
Titre et préambule, art. 1–3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.047

Finanzhaushaltsgesetz.
Änderung
Loi sur les finances
de la Confédération.
Révision

Botschaft und Gesetzentwurf vom 16. August 1995 (BBI IV 348)
Message et projet de loi du 16 août 1995 (FF IV 350)
Beschluss des Nationalrates vom 27. September 1995
Décision du Conseil national du 27 septembre 1995

Antrag der Kommission

Eintreten und Ablehnung der vom Nationalrat beschlossenen
Rückweisung an den Bundesrat

Proposition de la commission

Entrer en matière et rejeter le renvoi au Conseil fédéral décidé par le Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Dans son message, le Conseil fédéral propose de réviser une seule disposition de la loi sur les finances de la Confédération, et cela simplement afin de ne plus faire figurer l'excédent des recettes de la Caisse fédérale de pensions dans les comptes de la Confédération. Cette révision répond aux motions présentées par les deux Commissions des finances, celle du Conseil national et celle de votre Conseil. Elle doit prendre effet dès le budget pour l'année 1997. Ainsi donc, dès cette année 1997, les excédents de recettes de la Caisse fédérale de pensions ne doivent plus figurer dans les recettes du budget de la Confédération dont elles améliorent les résultats, bon an mal an, de 1 milliard de francs alors qu'il s'agit en fait d'un prêt consenti par la Confédération aux caisses fédérales de retraites. Le 27 septembre 1995, le Conseil national a décidé, sur proposition de sa Commission des finances, de renvoyer le projet au Conseil fédéral en chargeant celui-ci de régler dans le projet également la question des prêts de trésorerie accordés aux CFF, en application de l'article 35 alinéa 2 de la loi sur les finances de la Confédération, et de prévoir l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions au 1er janvier 1997. Ce renvoi était motivé par le fait que les CFF obtiennent année après année environ 1 milliard de francs de prêts de trésorerie, montant qui n'apparaît ni dans le compte financier ni dans le budget des CFF et qui échappe par conséquent à la sanction du Parlement. Or, ces prestations se sont désormais accumulées sans que les CFF, qui font des déficits, ne soient

en mesure d'en rembourser le premier franc. Pour le Conseil national, cette situation n'est pas acceptable et la véracité des coûts exige que ces prêts à fonds perdu apparaissent dans le compte financier. Il est vrai également que ce sont le Contrôle fédéral des finances et la Délégation des finances qui ont attiré l'attention des commissions sur cet état de choses.

Par 7 voix contre 4, la Commission des finances de notre Conseil vous propose aujourd'hui de ne pas suivre le Conseil national, et cela pour les raisons suivantes: il n'est, à notre avis, pas nécessaire de coupler la question des prêts de trésorerie à celle de l'autonomie de la Caisse fédérale de pensions. On peut se demander ensuite si, en l'occurrence, il y a unité de matière. Enfin, la commission estime que la question des prêts de trésorerie doit faire l'objet d'une étude plus approfondie que celle qui a eu lieu jusqu'à ce jour, afin de savoir s'il est nécessaire de changer la loi ou si l'on peut se limiter à agir par voie d'ordonnance.

En conséquence, notre proposition va dans le sens de l'article 12 alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les Conseils, que je me permets de vous rappeler: «Lorsqu'un Conseil renvoie un projet au Conseil fédéral ou qu'il ajourne les délibérations pour une durée pouvant dépasser un an, l'autre Conseil peut se prononcer sur le renvoi ou sur l'ajournement. Si l'autre Conseil – en l'espèce notre Conseil – n'approuve pas la décision, celle-ci prend néanmoins effet, à condition que le premier Conseil la confirme.» Ce n'est peut-être pas très clair, mais ça signifie que nous nous trouvons devant la situation suivante: le Conseil national a décidé de renvoyer cet objet au Conseil fédéral; il nous appartient donc ou bien d'approuver ou alors de ne pas approuver cette décision du Conseil national. Si nous entrons en matière et que nous renvoyons le projet de modification de la loi au Conseil fédéral, nous prenons une décision semblable à celle du Conseil national, mais ce n'est pas ça que votre commission vous propose. Votre commission vous propose d'entrer en matière et de ne pas renvoyer le projet au Conseil fédéral, ce qui a pour conséquence que nous n'avons pas à examiner dans le détail le projet de loi, mais simplement à nous prononcer en disant, selon notre proposition, que nous sommes prêts à entrer en matière et alors l'objet retourne au Conseil national qui doit confirmer sa première décision ou non. Je ne sais pas si j'ai été plus clair que l'article 12 alinéa 2 LREC. Je l'espère. En résumé, nous vous proposons d'entrer en matière, de ne pas procéder à l'examen de détail et, ainsi, le projet n'est pas renvoyé au Conseil fédéral, mais retourne au Conseil national qui doit se prononcer à nouveau. Voilà la proposition de la Commission des finances.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich möchte ein paar Bemerkungen dazu machen, auch zum weiteren Vorgehen. Es ist schon gestern beim Eintreten zur Budgetdebatte darauf hingewiesen worden, dass das Budget, wie es jetzt vorliegt, an sich nicht die ganze Wahrheit über unsere Defizite darstellt und dass zwei Elemente fehlen. Das eine sind die Tresorierdarlehen an die SBB, die nicht aufgeführt sind. Das sind aber eigentliche Nonvaleurs, von denen man weiss, dass sie nie zurückgezahlt werden und dass auch die Zinsen nur gutgeschrieben, aber nie zurückgezahlt werden. Das führt dazu, dass man alle paar Jahre riesige Beträge abschreiben muss.

Zum anderen ist der Einnahmenüberschuss der Pensionskasse des Bundes (PKB) eine Scheineinnahme, und wenn man sie weglässt, wird das Rechnungsergebnis noch einmal verschlechtert. Das sind etwa 2 Milliarden Franken pro Jahr, die dann fehlen und alle diese Zahlen, über die Sie gestern und heute diskutiert haben, noch erhöhen müssten.

Der Präsident der Finanzkommission hat zu Recht gesagt, es stelle sich die Frage, ob man beide in der Botschaft brauche. Die Frage stellt sich nicht nur von der Einheit der Materie her, sondern auch vom Betrag her, wie man das Problem lösen will. Der Nationalrat hat die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen wollen, in der Meinung, er solle eine gesetzliche Vorlage bringen, in der auch die Tresorierdarlehen enthalten sind und nicht nur die Frage der PKB gelöst wird.

Bei den Tresoreriedarlehen der SBB können Sie zwei Wege gehen. Sie können dies einmal ins Gesetz schreiben, wie das die nationalrätliche Kommission anscheinend will – da war Herr Stich noch an den Kommissionssitzungen –, oder Sie können es, wie im Bundesrat beschlossen worden ist, über den Verordnungsweg machen. Der Verordnungsweg ist rechtlich zulässig, und er hat einen Vorteil: Wenn Sie es über das Gesetz machen, führt das dazu, dass alle Tresoreriedarlehen irgendwelcher Art als Nonvaleurs über die Rechnung verbucht werden müssen. Es ist aber denkbar, dass es in gewissen anderen Bereichen Tresoreriedarlehen gibt, denen ein echter, verkäuflicher Wert gegenübersteht, der auch verzinst wird. Hier wäre die gleiche Behandlung wie bei den heutigen SBB-Darlehen wirtschaftlich vernünftig. Deshalb kamen wir im Bundesrat zum Schluss, zu sagen, wir möchten das lieber über die Ordnungsänderung machen. Das ist wahrscheinlich der Finanzkommission des Nationalrates zu wenig, weil sie denkt: Was, wenn der Bundesrat das nicht tut? Hier ergab sich auch eine Frage des Termins. Der Bundesrat hätte das gerne im Zusammenhang mit der SBB-Reform auf den 1. Januar 1998 gemacht; das Parlament übt einen gewissen Druck aus, es schon auf den 1. Januar 1997 zu machen. Im Moment kann ich Ihnen keine verbindliche Aussage machen, wie der Bundesrat in bezug auf den Termin entscheiden will. In bezug auf das Faktum, überhaupt zu entscheiden, kann ich sagen, dass der Bundesrat das spätestens auf den 1. Januar 1998 tun wird. Im Moment bin ich mit Herrn Bundesrat Leuenberger im Gespräch, was dafür und was dagegen spricht, das unter Umständen schon früher zu machen. Persönlich neige ich dazu, beides gleichzeitig zu tun.

Es wäre widersinnig, diese Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, der die Ordnungsänderung vorbereiten soll und Ihnen das gleiche wieder bringt, weil es auf der Gesetzesstufe gemacht werden muss. Ich meine, es ist richtig, es an den Nationalrat zurückzugeben, es parlamentarisch zu beschliessen. Ich werde dafür sorgen, dass auch der Nationalrat einen kleinen Bericht über das weitere Vorgehen, wie der Bundesrat es sich vorstellt, bekommt. In diesem Sinne ist es richtig, wenn Sie dem Antrag der Finanzkommission zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Sammeltitel – Titre collectif

Kantonalbanken. Staatsgarantie

Banques cantonales. Garantie de l'Etat

93.3529

Prüfung der Kantonalbanken im Bankengesetz. Bericht

Examen des banques cantonales dans le cadre de la loi sur les banques. Rapport

Bericht des Bundesrates vom 30. März 1995
(wird im BBl veröffentlicht)
Rapport du Conseil fédéral du 30 mars 1995
(sera publié dans la FF)

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

95.300

Standesinitiative Bern Einschränkung der Staatshaftung bei Kantonalbanken

Initiative du canton de Berne Restriction de la garantie accordée par l'Etat aux banques cantonales

Wortlaut der Initiative vom 1. März 1995

Gestützt auf Artikel 93 der Bundesverfassung reicht der Grosse Rat des Kantons Bern eine Standesinitiative ein mit dem Inhalt, die Bankengesetzgebung des Bundes dahingehend zu ändern, dass eine durch kantonalen gesetzlichen Erlass gegründete Bank auch dann als Kantonalbank anerkannt werden kann, wenn der betreffende Kanton eine Einschränkung der Staatshaftung einführt.

Texte de l'initiative du 1er mars 1995

Le Grand Conseil du canton de Berne, s'appuyant sur l'article 93 de la Constitution fédérale, demande aux autorités fédérales de modifier la législation fédérale sur les banques de façon que toute banque fondée par un acte législatif cantonal puisse être considérée comme une banque cantonale même si le canton concerné ne garantit pas tous ses engagements.

Simmen Rosemarie (C, SO) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 12. Oktober 1995 die vom Kanton Bern am 1. März 1995 eingereichte Standes-

initiative gemäss Artikel 21 octies Geschäftsverkehrsgesetz vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass die Bankengesetzgebung des Bundes geändert wird, damit eine durch kantonales Gesetz gegründete Bank auch als Kantonalbank gilt, wenn die Staatshaftung eingeschränkt wird.

Die Initianten verzichteten auf eine schriftliche Begründung und fragten an, ob sie ihren Standpunkt vor der Kommission vertreten könnten.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Am 25. Oktober 1993 reichte die WAK-NR (93.122) ein Postulat ein «Prüfung der Kantonalbanken im Bankengesetz» (93.3529). Der Nationalrat überwies den Vorstoss am 17. Dezember 1993, nachdem der Bundesrat bereit war, das Postulat entgegenzunehmen. Am 30. März 1995 veröffentlichte der Bundesrat in Erfüllung des Postulates in einem Bericht «Stellung der Kantonalbanken, insbesondere Beschränkung der Staatshaftung sowie Privatisierung» folgende Thesen:

1.1 Auf Bundesebene drängt sich zurzeit keine Gesetzesänderung auf. Der Bundesrat wird indessen die Entwicklung der Kantonalbanken verfolgen und zu gegebener Zeit eine neue Evaluation vornehmen.

1.2 Den Kantonen ist zu empfehlen, die Kantonalbanken der Aufsicht der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) zu unterstellen.

1.3 Als Kantonalbanken gelten gemäss Bankengesetz nur Banken mit voller Staatsgarantie.

1.4 Der Leistungsauftrag ist nicht entscheidend für den Status einer Kantonalbank.

1.5 Den Kantonen steht es frei, die Organisationsform und die Trägerschaft der Kantonalbanken zu regeln. Diesbezüglich besteht auch bei Privatisierungen Gestaltungsfreiheit. Die WAK-SR nahm an ihrer Sitzung vom 12. Oktober 1995 vom Bericht zustimmend Kenntnis.

Am 21. Juni 1995 reichte Nationalrat Vollmer eine Motion «Staatsgarantie der Kantonalbanken» (95.3285) ein, in welcher er eine Revision des Bankengesetzes forderte: «Die bisherige vollumfängliche Staatsgarantie soll durch die kantonale Gesetzgebung auf Spar- und ähnliche Einlagen beschränkt werden können, wobei auch für diese Einlagen eine Höchstgrenze für die Anwendung der Staatsgarantie vorgesehen werden kann. Eine mögliche Beschränkung der Staatsgarantie muss gegenüber den Kunden jedoch unter Beachtung bestmöglicher Information und Transparenz zur Kenntnis gebracht werden.»

Der Motionär glaubt, dass eine volkswirtschaftlich begründete Erhaltung einer Berner Kantonalbank unter den heutigen Vorgaben längerfristig in Frage gestellt ist, sofern nicht eine Differenzierung der bundesrechtlichen Staatsgarantiebestimmungen möglich wird.

Am 22. Juni 1995 reichte Ständerat Gemperli eine Motion «Staatsgarantie Kantonalbanken» (95.3310) ein, in welcher er ebenfalls eine Revision des Bankengesetzes in dem Sinn forderte, dass die Haftung der Kantone für die Verbindlichkeiten der Kantonalbanken nicht mehr vorgeschrieben wird: «Die Kantone sollen damit die Möglichkeit erhalten, ihre Staatsgarantie in eigener Kompetenz auszugestalten, sie beizubehalten, zu beschränken oder auf einen von ihnen zu bestimmenden Zeitpunkt aufzuheben.»

Eine gleichlautende Motion wurde am 21. Juni 1995 von Nationalrat Rychen eingereicht (95.3297).

In der gleichlautenden schriftlichen Stellungnahme des Bundesrates vom 18. September 1995 auf die beiden Motionen (Vollmer und Gemperli) erklärt er, er sei nach wie vor der Meinung, dass sich eine Revision des Bankengesetzes in naher Zukunft nicht aufdrängt. Die volle Staatsgarantie stellt heute die wichtigste Voraussetzung für die Sonderstellung der Kantonalbanken und die Beschränkung der Kompetenzen der EBK ihnen gegenüber dar. Das Infragestellen der Staatsgarantie würde allerdings bedingen, dass man sich über den Status einer solchen Kantonalbank und über den Unter-

schied zwischen ihr und einer Privatbank Gedanken macht. Der Bundesrat beantragt, die Motionen in Postulate umzuwandeln. Die Verhandlungen in beiden Räten stehen aus.

2. Anhörung und Beratung

Die WAK-SR hörte sich am 12. Oktober 1995 zuerst zwei Vertreter des Standes Bern und den Direktor der EBK an.

Grossrat Erb führte aus, dass der Kanton Bern seit 1992 einige Fragen zum Umfeld seiner Kantonalbank zu klären hatte, wie die Verantwortlichkeit, die Sanierung, eine Aufgangsgesellschaft. Die Staatsgarantie beim Zusammenbruch der Berner Kantonalbank kostet den Kanton gegen 2000 Millionen Franken. Die Sanierung umfasst entsprechend auch die Frage nach der Fortführung der Staatsgarantie. Dabei war im Grossen Rat die Meinung vorherrschend, dass die Staatsgarantie missbraucht worden sei, was dazu geführt habe, dass ungewöhnlich hohe Risiken eingegangen worden seien. Die Regierung hätte in den letzten Jahren am liebsten eine zeitliche Befristung der Staatsgarantie im Gesetz über die Berner Kantonalbank verankert. Nur die Bestimmungen im Bankengesetz hätten dies verhindert. Es bleibe einzig der Weg einer Standesinitiative, um wenigstens eine klare Absichtserklärung zu formulieren.

Regierungsrat Lauri gab bekannt, dass die bernische Regierung am 11. Oktober 1995 ein Gesetz in die Vernehmlassung gegeben hat, mit dem die Kantonalbank in eine Aktiengesellschaft des privaten Rechts umgewandelt werden soll. Die Regierung verspricht sich von diesem neuen «rechtlichen Kleid» mehr Handlungsspielraum und günstige Voraussetzungen, um das Entscheidzentrum im Kanton behalten zu können. Auch will sie eine klare Eigentümerstrategie aufstellen und umsetzen. Vier Punkte umreissen diesen Prozess grob:

Erstens soll die Kantonalbank in Zukunft ausschliesslich nach marktwirtschaftlichen Kriterien als Universalbank geführt werden.

Zweitens soll sie unabhängig und erfolgreich in allen Regionen des Kantons sein, das Entscheidzentrum soll im Kanton bleiben.

Drittens soll durch die marktwirtschaftliche Ausrichtung ihre Kapitalmarktfähigkeit erreicht und mit einer angemessenen Ausschüttungspolitik ihre Attraktivität gefördert werden.

Viertens soll kein eigentlicher Leistungsauftrag mehr bestehen.

Die Kantonsregierung sieht ihre Absichten im Einklang mit den Ausführungen der Kartellkommission. Diese hat dem Bundesrat in einem Bericht empfohlen, das für Kantonalbanken als konstitutiv geltende Begriffsmerkmal der Haftung des Kantons aufzuheben. Für den Kanton Bern steht eine gezielte Vorbereitung der Kantonalbank auf eine allfällige Öffnung für weitere Aktionäre im Vordergrund, wenn das Unternehmen eine gute Marktposition und einen entsprechenden Marktwert erreicht haben wird. Die Verbesserung der entsprechenden Erfolgsvoraussetzungen und damit das Erlangen der vollen Kapitalmarktfähigkeit müssen deshalb das erste Ziel sein. Dabei will der Regierungsrat auf einen stabilen Transformationsprozess achten. Das bedingt nebst den bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen die Beibehaltung der Staatsgarantie, die er allenfalls mit seinem neuen Gesetzentwurf aufheben lassen will. Es ist denkbar, dass in wenigen Jahren die Bank eine wirtschaftliche Grösse erhalten könnte, die es ermöglichen würde, sie als Kantonalbank zu behalten, aber ohne Staatsgarantie. Es würde der Regierung falsch scheinen, wenn im Verhältnis der Bank zum Kanton weitere Änderungen vorgenommen werden müssten, nur weil das Bundesrecht immer noch die Staatsgarantie fordert. «Einschränkung der Staatshaftung» gemäss Text der Initiative ist zu verstehen als «vollumfänglicher Wegfall der Staatshaftung». Der Kanton Bern würde es begrüssen, wenn er gänzlich freie Hand hätte und er – je nach Entwicklung seiner Kantonalbank – diese als solche, aber ohne Staatsgarantie weiterführen könnte. Der kantonale Gesetzentwurf sieht vor, dass der Kanton immer die Mehrheit am Aktienkapital haben wird und dass er auch die Aufsicht wahrnehmen wird. Deshalb möchte er die Firma «Kantonalbank» behalten und dafür das Bankengesetz ändern.

Direktor Hauri vertrat die Auffassung, dass eine beschränkte Staatshaftung theoretisch rechtlich durchaus vertretbar, aber praktisch nicht gangbar ist: Es steht ihr der faktische Beistandszwang entgegen. Das ist die Situation, in der es sich jemand nicht leisten kann, eine andere Gesellschaft in Konkurs gehen zu lassen, obwohl keine Rechtspflicht zur Hilfeleistung besteht. Der Beistand wird durch wirtschaftlich-moralische Werte erzwungen. Aus der Überzeugung, dass ein Kanton es sich letztlich nicht leisten könnte, diskriminierte Gläubiger zu haben (z. B. Sparer, Kassenobligationäre bis zu 100 000 Franken, Lohnkontoinhaber), gilt für den Kanton und seine Kantonalbank selbst dann der faktische Beistandszwang, wenn im Gesetz die Staatshaftung beschränkt ist. Die Staatshaftung kommt erst zum Tragen, wenn eine Kantonalbank sonst liquidiert werden müsste. Wenn einer Kantonalbank der Konkurs droht, müsste der Kanton auch bei beschränkter Staatshaftung neue Eigenmittel einschiessen oder dem Konkurs zustimmen. Wenn man die Staatshaftung beschränken würde, würde jede Privilegierung einer Kantonalbank entfallen, denn all die übrigen, nicht garantierten Gläubiger verdienen den gleichen Schutz wie irgendein Gläubiger irgendeiner rein privaten Bank.

Die Mehrheit der WAK-SR ist der Auffassung, dass es keinen Mittelweg gibt: Entweder die Kantonalbanken bestehen mit ihren Besonderheiten und Auflagen bezüglich Haftung weiter, oder sie werden mit einer völligen Neuregelung des Steuerprivilegs, der Firma und der Haftung in den freien Wettbewerb entlassen. Gerade nach den Krisen in Bern und Solothurn geht die Bevölkerung davon aus, dass «Kantonalbank gleich Staatsgarantie» bedeutet. Die Staatsgarantie ist keine leere Floskel. Es reicht nicht, nur die Haftung zu ändern. Strukturen, konstitutive Grössen sowie Namen müssten ebenfalls zur Diskussion stehen. Die vier Besonderheiten kantonalen Gesetz, politischer Leistungsauftrag, Staatsgarantie, Aufsicht haben sich bis auf die Staatsgarantie reichlich abgenützt und sind heute in den Kantonen stark unterschiedlich geregelt. Kantonalbanken sind nicht mehr über alle Zweifel erhaben. In den letzten fünf Jahren hatte sich die EBK mit neun Kantonalbanken mit besonderen Problemen verschiedener Tragweite zu befassen (einem Drittel aller Kantonalbanken). Vier Kantonalbanken haben die volle Aufsicht schon an die EBK übertragen, 5 oder 6 Gesuche sind hängig, bald werden es 16 oder 17 sein. Bei einzelnen Kantonalbanken ist die EBK noch nicht bereit, diese Aufsicht und damit die Verantwortung zu übernehmen. Es macht keinen Sinn, das wichtigste Element – die Staatsgarantie – aus dieser Reihe herauszubrechen.

Simmen Rosemarie (C, SO) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Conformément aux dispositions de l'article 21 octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de l'économie et des redevances a procédé, le 12 octobre 1995, à l'examen préalable de l'initiative que le canton de Berne a adressée aux Chambres fédérales le 1er mars 1995.

Ladite initiative vise à modifier la législation fédérale sur les banques de façon que toute banque fondée par un acte législatif cantonal puisse être considérée comme une banque cantonale même si le canton concerné limite sa responsabilité.

Les auteurs de l'initiative, qui ont renoncé à un développement écrit, ont demandé à pouvoir défendre leur point de vue devant la commission.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux menés par l'Assemblée fédérale et l'administration fédérale sur le même sujet

Le 25 octobre 1993, la CER-CN (93.122) a déposé un postulat intitulé: «Examen des banques cantonales dans le cadre de la loi sur les banques» (93.3529). Le 17 décembre 1993, le Conseil national a transmis celui-ci au Conseil fédéral après que celui-ci s'était déclaré prêt à l'accepter. Le 30 mars 1995, suite à la transmission dudit postulat, le Conseil fédéral

a publié un rapport intitulé: «Statut des banques cantonales, en particulier limitation de la responsabilité de l'Etat et privatisation», dont les conclusions étaient les suivantes:

1.1 Aucune modification du droit ne s'impose à l'échelon fédéral pour le moment. Le Conseil fédéral suivra cependant l'évolution au niveau des banques cantonales et il procédera à une nouvelle évaluation en temps voulu.

1.2 Il y a lieu de recommander aux cantons de soumettre les banques cantonales à la surveillance de la CFB.

1.3 En vertu de la loi sur les banques, seules les banques bénéficiant de la pleine garantie de l'Etat sont considérées comme des banques cantonales.

1.4 Le mandat de prestation d'une banque cantonale ne conditionne pas son statut de manière déterminante.

1.5 Les cantons ont toute liberté pour décider de la forme d'organisation des banques cantonales et du pouvoir auquel elles sont soumises. Cette liberté subsiste en cas de privatisation.

Réunie le 12 octobre 1995, la CER-CN a pris acte de ce rapport en l'approuvant.

Le 21 juin 1995, M. Vollmer, conseiller national, a déposé une motion intitulée: «Banques cantonales. Garantie de l'Etat» (95.3285) visant à réviser la loi sur les banques: «La garantie de l'Etat, qui est aujourd'hui totale, devra pouvoir être limitée par les législations cantonales pour ne porter que sur les dépôts faits au titre de l'épargne et sur les dépôts analogues, ces dépôts devant par ailleurs pouvoir être soumis à une garantie limitée. Toute limitation de la garantie de l'Etat devra toutefois être annoncée aux clients de manière à ce que l'information et la transparence soient aussi complètes que possible». L'auteur précisait notamment que «à supposer que la Banque cantonale bernoise soit maintenue pour des raisons d'ordre économique, il faut s'attendre, compte tenu de la législation fédérale actuelle, à ce que son existence soit remise en question à plus ou moins long terme, s'il n'est pas possible d'assouplir les dispositions du droit fédéral portant sur la garantie de l'Etat». Le 22 juin 1995, M. Gemperli, conseiller aux Etats, déposait à son tour une motion également intitulée: «Banques cantonales. Garantie de l'Etat» (95.3310), visant elle aussi à réviser la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, de façon qu'elle ne prescrive plus «qu'un canton doive se porter garant des engagements de sa banque cantonale. Tout canton aura ainsi la possibilité de définir en toute souveraineté la garantie qu'il souhaite lui accorder, autrement dit la maintenir, la restreindre à l'épargne ou la supprimer à la date fixée par lui».

Une motion de teneur identique a par ailleurs été déposée, le 21 juin 1995, par M. Rychen, conseiller national, (95.3297).

Dans sa réponse écrite du 18 septembre 1995 concernant les motions Vollmer et Gemperli, le Conseil fédéral a indiqué qu'il continuait d'être d'avis qu'une révision de la loi sur les banques ne s'imposait pas dans un avenir proche. Il a rappelé dans ce contexte que la garantie illimitée de l'Etat constituait la condition principale du statut spécial dont jouissent les banques cantonales et des restrictions aux compétences de la Commission fédérale des banques à leur égard, en ajoutant que la remise en cause de cette garantie exigerait de s'interroger sur le statut même d'une banque cantonale et sur ce qui la distinguerait d'une banque privée. Il a conclu en proposant de transformer les motions en postulats, ce dont les deux Conseils doivent encore délibérer.

2. Audition et délibération

Le 12 octobre 1995, la CER-CE a entendu deux représentants de l'Etat de Berne ainsi que le directeur de la Commission fédérale des banques (CFB).

Selon M. Erb, député au Grand Conseil, depuis 1992, le canton de Berne a dû éclaircir, dans le contexte de sa banque cantonale, quelques questions telles que la responsabilité, l'assainissement ou une société supplétive. La garantie de l'Etat en cas d'effondrement de la Banque cantonale bernoise coûte au canton environ 200 millions de francs. L'assainissement pose également en conséquence la question du maintien de la garantie de l'Etat. Le Grand Conseil était en majorité d'avis que la garantie de l'Etat avait donné lieu à des abus, ce qui avait entraîné la prise de risques d'une ampleur

exceptionnelle. Le gouvernement aurait préféré inscrire une limitation de la garantie de l'Etat dans la loi sur la Banque cantonale bernoise mais cela aurait été contraire aux dispositions de la loi sur les banques. Parmi les moyens à disposition, il ne restait plus que celui d'une initiative de canton, lequel permettait tout au moins de formuler une déclaration d'intention claire.

D'après les déclarations de M. Lauri, conseiller d'Etat, le 11 octobre 1995, le gouvernement bernois a mis une loi en consultation permettant de transformer la Banque cantonale bernoise en une société anonyme de droit privé. Le gouvernement espère que cette nouvelle forme juridique lui permettra d'élargir sa marge de manoeuvre et lui fournira les conditions nécessaires afin de maintenir le centre de décision de la banque dans le canton. Elle tend également à élaborer et à mettre sur pied une stratégie claire en ce qui concerne les actionnaires. Ce processus peut être brièvement exposé en quatre points:

Premièrement, la Banque cantonale sera désormais gérée sous la forme d'une banque universelle exclusivement selon des critères d'économie de marché.

Deuxièmement, ses succursales devront être autonomes et rentables dans toutes les régions du canton, le centre de décision devant rester à Berne.

Troisièmement, son orientation vers l'économie de marché devrait la doter d'une capacité concurrentielle sur le marché des capitaux et renforcer son attrait au moyen d'une politique de versement de dividendes appropriée.

Quatrièmement, plus aucun véritable mandat de prestation ne devrait lui être confié.

Le gouvernement cantonal bernois considère que ses intentions vont dans le sens des déclarations de la Commission des cartels. Celle-ci a recommandé au Conseil fédéral, dans un rapport, de supprimer la notion de la responsabilité du canton, laquelle a une valeur constitutive pour les banques cantonales. Le canton de Berne accorde une importance de premier plan à une préparation ciblée de la Banque cantonale bernoise à une éventuelle ouverture à d'autres actionnaires, lorsque la banque aura renforcé sa position dans le secteur bancaire et aura atteint une valeur en conséquence sur le marché. L'amélioration des conditions nécessaires à une gestion fructueuse et à l'accession à une pleine capacité concurrentielle sur le marché des capitaux devrait, par conséquent, représenter un objectif prioritaire. En l'occurrence, le Conseil d'Etat entend veiller à ce que la reconversion de la Banque cantonale bernoise prenne la forme d'un processus de transformation stable, ce qui présuppose, outre les conditions-cadres existantes, le maintien de la garantie de l'Etat, qu'il désire, le cas échéant, supprimer par le biais de son nouveau projet de loi. Il n'est pas exclu que, dans quelques années, la banque atteigne une dimension sur le plan économique permettant le maintien de son statut de banque cantonale, mais sans la garantie de l'Etat. De l'avis du gouvernement, il serait erroné de procéder à d'autres modifications des rapports entre la banque et le canton pour l'unique raison que le droit fédéral continue d'exiger la garantie de l'Etat.

La «restriction de la responsabilité de l'Etat» mentionnée par l'initiative doit être comprise comme la «suppression totale de la responsabilité de l'Etat». Le canton de Berne désire avoir le champ complètement libre, afin de pouvoir – selon le développement de sa banque cantonale – la maintenir dans son statut actuel, toutefois sans la garantie de l'Etat. Le projet de loi cantonale prévoit que le canton possédera toujours la majorité du capital-actions de la banque dont il assurera également la surveillance. Il désirerait par conséquent lui conserver son statut de banque cantonale en demandant une modification de la loi sur les banques.

Selon M. Hauri, une responsabilité limitée de l'Etat, bien que théoriquement envisageable sur le plan du droit, se heurterait dans son application à des difficultés pratiques en raison de l'obligation d'assistance qui incomberait de fait à l'Etat. Il s'agit d'une situation dans laquelle nul ne peut se permettre de laisser une autre société faire faillite, malgré l'absence de toute obligation légale d'assistance, l'obligation d'assistance étant dictée par des considérations à la fois d'ordre moral et

économique. En effet, vu le fait qu'un canton ne peut se permettre en définitive de discriminer des créanciers (par ex. épargnants, détenteurs d'obligations de caisse jusqu'à concurrence de 100 000 francs, titulaires de comptes salaire), le canton est soumis de fait à une obligation d'assistance, même si la responsabilité de l'Etat est limitée par la loi. La responsabilité de l'Etat ne prend effet que pour prévenir la liquidation inéluctable d'une banque cantonale. Si une banque cantonale est menacée de faillite, le canton doit alors lui «injecter» de nouveaux fonds propres, même en cas de responsabilité limitée, ou approuver la mise en faillite. Si la responsabilité de l'Etat était limitée, les banques cantonales perdraient tout privilège, tous les autres créanciers qui ne jouissent pas d'une garantie méritant la même protection que n'importe quel créancier de n'importe quelle banque privée. La majorité de la CER-CE estime qu'il n'y a pas de moyen terme, à savoir ou bien les banques cantonales conservent leur statut spécial et les modalités concernant la responsabilité de l'Etat sont maintenues, ou bien elles suivent le jeu de la libre concurrence avec une réglementation entièrement nouvelle du privilège fiscal, de la forme juridique et de la responsabilité. C'est précisément à la suite des crises survenues à Berne et à Soleure que la population part du principe que banque cantonale veut dire garantie de l'Etat. Cependant, la garantie de l'Etat n'est pas une formule vide de sens. Il ne suffit pas de se borner à modifier la responsabilité. Les structures, les entités constitutives ainsi que les dénominations doivent être également remises en cause. Les quatre particularités que sont la loi cantonale, le mandat politique de prestation, la garantie de l'Etat, la surveillance sont des notions largement usées, à l'exception de la garantie de l'Etat, et sont soumises à des réglementations très diverses suivant les cantons. Aujourd'hui, les banques cantonales ne sont plus au-dessus de tout soupçon. Au cours des cinq dernières années, la CFB a dû se pencher sur les cas de 9 banques cantonales confrontées à des problèmes de portée diverse (un tiers de l'ensemble des banques cantonales). Quatre banques cantonales ont déjà transmis l'exercice de la pleine et entière surveillance à la CFB, cinq ou six requêtes sont en suspens, il y en aura bientôt 16 ou 17. La CFB n'est pas encore disposée à assumer l'exercice de la surveillance et donc la responsabilité de certaines banques cantonales. Détacher le principal élément de ces particularités – la garantie de l'Etat – n'aurait par conséquent aucun sens.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 0 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative.

95.3310

Motion Gemperli

Staatsgarantie für Kantonalbanken

Banques cantonales. Garantie de l'Etat

Wortlaut der Motion vom 22. Juni 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Revision des Bundesgesetzes vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen zu beantragen in dem Sinne, dass die Haftung der Kantone für die Verbindlichkeiten der Kantonalbanken nicht mehr vorgeschrieben wird. Die Kantone sollen damit die Möglichkeit erhalten, ihre Staatsgarantie in eigener

Kompetenz auszugestalten, sie beizubehalten, zu beschränken oder auf einen von ihnen zu bestimmenden Zeitpunkt aufzuheben.

Texte de la motion du 22 juin 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres fédérales un projet de révision de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne, projet qui ne prescrira plus qu'un canton doive se porter garant des engagements de sa banque cantonale. Tout canton aura ainsi la possibilité de définir en toute souveraineté la garantie qu'il souhaite lui accorder, autrement dit la maintenir, la restreindre (à l'épargne) ou la supprimer à la date fixée par lui.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Büttiker, Coutau, Loretan, Martin Jacques, Morniroli, Rüesch, Salvioni, Schiesser, Seiler Bernhard, Uhlmann, Weber Monika (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit ihrer Gründung vor rund 150 Jahren haben sich die Kantonalbanken selber sowie das wirtschaftliche und insbesondere das bankenwirtschaftliche Umfeld grundlegend geändert.

Die Kantonalbanken sind Universalbanken geworden. Das Bankengeschäft hat sich zu einem wichtigen und hochkomplexen Wirtschaftszweig entwickelt.

Internationalisierung und Globalisierung der entsprechenden Märkte, der anhaltende Strukturwandel des Bankengewerbes bewirken zusätzliche Dynamiken, denen sich die Kantonalbanken anpassen müssen. Die Verflechtung mit dem Staat behindert die freie wirtschaftliche Entfaltung der Kantonalbanken.

Um der Anforderung der Zukunft zu genügen und eine lebensfähige Kantonalbankenstruktur zu erhalten, müssen sich die Kantonalbanken möglichst frei entfalten können.

Die Bestimmungen über die Kantonalbanken des geltenden Bankengesetzes sind vor 60 Jahren als Kompromiss aus einer fundamental anderen Situation entstanden und genügen den künftigen Herausforderungen an die Kantonalbanken nicht mehr.

Nach der mit der Motion verlangten Regelung sind die Kantone in der Ausgestaltung der Beziehung zu ihrer Kantonalbank frei. Gerade im Bereich der sensiblen und nicht einheitlich lösbaren Problematik der Staatsgarantie ermöglicht diese Regelung die notwendigen – von Kanton zu Kanton verschiedenen – Lösungen.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Die WAK-NR hat am 25. Oktober 1993 ein Postulat eingereicht, in dem der Bundesrat eingeladen wird, verschiedene Fragen der Kantonalbanken im Bankengesetz zu prüfen.

Der Bundesrat hat dieses Postulat mit seinem Bericht zur Stellung der Kantonalbanken, insbesondere Beschränkung der Staatshaftung sowie Privatisierung, vom März 1995 erfüllt. Die WAK-SR hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 12. Oktober 1995 behandelt und in zustimmendem Sinne davon Kenntnis genommen.

Soviel zum ersten Geschäft (93.3529).

Der Kanton Bern hat eine Standesinitiative (95.300) eingereicht, es sei die Staatshaftung bei Kantonalbanken zu beschränken. Zu diesem Geschäft liegt Ihnen ein schriftlicher Bericht der WAK vor. Die Kommission lehnt diese Initiative des Kantons Bern einstimmig ab. Damit ist sie allerdings nicht der Meinung, dass das Thema Kantonalbanken für alle Zeiten vom Tisch sei; sie ist überzeugt, dass uns das Thema auch in Zukunft noch beschäftigen wird. Sie hat sich auch überlegt, ob sie einen Kommissionsvorstoss zu diesem Thema einreichen soll, hat aber in Anbetracht dessen, dass bereits verschiedene Vorstösse von Parlamentariern vorliegen, davon abgesehen.

Die WAK beschränkt sich für heute also darauf, diese Standesinitiative abzulehnen.

Gemperli Paul (C, SG): Ich möchte fünf Punkte aufführen, die meines Erachtens dazu führen, dass heute eine Änderung des Bankengesetzes im Sinne meiner Motion erfolgen muss.

1. Die Änderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen: Die Kantonalbanken wurden insbesondere mit dem Ziel gegründet, eine ausreichende Versorgung der Kantone mit Bankdienstleistungen sicherzustellen, der eigenen Bevölkerung attraktive, sichere Sparmöglichkeiten anzubieten, den Kreditbedarf der lokal und regional tätigen Unternehmen zu decken, die Finanzierung des Wohnungsbaus zu günstigen Konditionen zu ermöglichen und der kantonalen Wirtschaft positive Impulse zu vermitteln. Diese Zielsetzungen mündeten in der Regel in einen konkreten Leistungsauftrag an die Kantonalbanken aus. Dies hatte zur Folge, dass die Kantonalbanken verpflichtet waren, neben den marktüblichen Geschäften spezielle Anliegen zu berücksichtigen, welche zusätzliche Kosten verursachten und/oder Verdienstmöglichkeiten beschnitten. Das Gegenstück zum Leistungsauftrag waren die Privilegien, welche die Kantone den Kantonalbanken zukommen liessen, nämlich üblicherweise Steuerbefreiung und Gewährung einer kostenlosen, umfassenden Staatsgarantie.

Seit der Gründung der Kantonalbanken – die meisten wurden im letzten Jahrhundert gegründet – hat sich das Bankenumfeld massiv verändert. Gross-, Regional- und Raiffeisenbanken decken heute weitgehend die gleichen Bedürfnisse wie die Kantonalbanken ab. Spezielle Leistungsaufträge der Kantone an die Kantonalbanken existieren, wenn überhaupt, lediglich auf dem Papier und haben kaum mehr praktische Bedeutung. Mit dem Untergang des Leistungsauftrages an die Kantonalbanken wird die Beibehaltung der bisherigen Privilegien, nämlich Steuerbefreiung und Staatsgarantie, meines Erachtens mindestens in Frage gestellt.

2. Die wettbewerbspolitischen Aspekte: Unter wettbewerbspolitischen Aspekten müssen staatliche Sonderleistungen zugunsten ausgewählter Marktteilnehmer grundsätzlich abgeschafft werden, weil sie die Marktergebnisse mindestens teilweise verfälschen. Das Postulat der gleich langen Spiesse im Bankensektor begründet grundsätzlich die Forderung nach einem Verzicht auf die bisherigen Privilegien zugunsten der Kantonalbanken. Mit diesem Aspekt hat sich die Kartellkommission ausführlich beschäftigt.

3. Das unwirtschaftliche Angebot: Seriöse Experten gelangen gestützt auf komplexe Berechnungen zum Ergebnis, dass die realistischen Kosten des Staates für die Staatsgarantie tendenziell höher ausfallen dürften als der Nutzen, den die Kantonalbanken aus der Staatsgarantie ziehen. Die Kosten entsprechen in diesen Modellrechnungen einer Bürgschaftsprämie, die der Staat für seine Garantieleistung erhalten müsste. Der Nutzen schlägt sich bei den Kantonalbanken vor allem in einem Zinsvorteil gegenüber Banken ohne Staatsgarantie nieder.

In einer Marktwirtschaft werden Güter, deren Kosten den Nutzen übersteigen, automatisch eliminiert, weil einerseits niemand Gütern nachfragt, bei welchen der Preis höher ist als der Nutzen, und weil andererseits niemand Güter zu Preisen anbietet, wenn die Kosten nicht gedeckt sind. Auch für den Staat gibt es im Prinzip keine Rechtfertigung für unwirtschaftliches Verhalten, weshalb unter den erwähnten Voraussetzungen das Angebot der Staatsgarantie sicher überprüft werden und letztlich darauf verzichtet werden muss.

4. Die Staatsgarantie ist ein Hemmschuh für die Entwicklung der Kantonalbanken selbst. Gestützt auf die umfassende Staatsgarantie sind die Kantone als Haupteigentümer der Kantonalbanken bestrebt, das Risiko der Kantonalbanken klein zu halten. Das ist richtig und verständlich. Dies kommt beispielsweise darin zum Ausdruck, dass die Geschäftsaktivitäten der Kantonalbanken im wesentlichen auf das Kantonsgebiet beschränkt werden. Ebenso wird die Aufnahme neuer Geschäftsaktivitäten, das Angebot neuer Bankdienstleistungen, mit Vorsicht und Zurückhaltung angegangen. Die Staatsgarantie engt also die Kantonalbanken in ihrer geschäftlichen Dynamik ein. Dies war so lange kein gravierendes Problem, als sich der Strukturwandel im Bankensektor

nicht oder kaum bemerkbar machte. Mit der rapiden Beschleunigung dieses Prozesses in der jüngsten Vergangenheit und vermehrt noch in naher Zukunft, erweist sich die Staatsgarantie als ein Hemmschuh für die Kantonalbanken selbst bezüglich ihrer Geschäftsaktivitäten. Der von den Kantonalbanken jüngst zur Diskussion gestellte Vorschlag, die Existenz und ihre Konkurrenzfähigkeit über die Gründung einer KB-Holding zu sichern, lässt sich nur in die Praxis umsetzen, wenn vorgängig auf die Staatsgarantie verzichtet werden kann. Man kann also Institutionen nicht schaffen, die notwendig wären, weil die Staatsgarantie dann in Frage gestellt wird bzw. meines Erachtens aus rechtlichen Gründen nicht mehr gewährt werden kann.

5. Das Risiko der Staatsgarantie übersteigt die finanzielle Potenz der Kantone. Im privaten Bereich gilt der Grundsatz, dass man als Bürge Verpflichtungen nur in jenem Umfang eingehen sollte, die, sofern sie eingelöst werden müssen, problemlos zu verkraften sind. Durch Verluste aus Bürgschaftsverpflichtungen sollte das private Vermögen und Einkommen nur in einem vertretbaren Masse beschnitten werden. Diese Maxime lässt sich uneingeschränkt auf den Staat übertragen. Konkret stellt sich die Frage, welche Verluste der Steuerzahler aus der Staatsgarantie gegenüber der Kantonalbank zu finanzieren bereit ist. Ohne eine entsprechende Umfrage durchgeführt zu haben, würde ich vermuten, dass in der Bevölkerung keine grosse Bereitschaft zu Steuererhöhungen besteht. Die Akzeptanz einer einmaligen Steuerfuss-erhöhung dürfte klein sein. Wie sieht nun das tatsächliche Verlustrisiko aus? Ich möchte als Beispiel auf den eher finanzstarken Kanton Zürich abstellen: Per Ende 1994 wies die Zürcher Kantonalbank eine Bilanzsumme von 54,5 Milliarden Franken auf. Diese setzt sich auf der Passivseite aus Fremdmitteln von 47,9 Milliarden Franken und eigenen Mitteln inklusive sonstige Passiven von 6,6 Milliarden Franken zusammen. Ich nehme an, dass die sonstigen Passiven weitgehend Eigenmittelcharakter aufweisen. Würde nun der Fall eintreten, dass der Wert der Aktiven der Zürcher Kantonalbank unter den Wert der Fremdmittel sinkt, so hat der Kanton Zürich unter dem Titel «Staatsgarantie» für die entsprechende Differenz aufzukommen. Wenn er die Bank weiterführen will, hat er anschliessend neues Eigenkapital bereitzustellen.

Erfahrungswerte zeigen, dass im Falle einer Zwangsliquidation von Banken mit einer Unterdeckung der Aktiven gegenüber den Fremdmitteln von etwa 0 bis 30 Prozent zu rechnen ist. Nehmen wir eine bescheidene Verlustquote von 10 Prozent an, so müsste der Kanton Zürich den Gläubigern einen Verlust von 4,8 Milliarden Franken abdecken. Zudem würde er sein gesamtes Eigenkapital von 6,6 Milliarden Franken verlieren. In dieser Grösse sind allerdings die stillen Reserven nicht berücksichtigt. Der mögliche Gesamtverlust würde unter diesen Annahmen 11,4 Milliarden Franken ausmachen. Im Jahre 1994 hat der Kanton Zürich total 3,4 Milliarden direkte Steuern eingenommen. Um den unter dem Titel Staatsgarantie geschätzten Verlust von 4,8 Milliarden abzudecken, müssten die direkten Steuern um 141 Prozent erhöht werden. Um den Gesamtverlust von 11,4 Milliarden zu kompensieren, müssen die direkten Steuern um 335 Prozent angehoben werden.

Diese Modellrechnungen zeigen, dass das Risiko der Staatsgarantie, auch für den Kanton Zürich, kaum tragbar ist. Was für den relativ finanzkräftigen Kanton Zürich gilt, dürfte in noch ausgeprägterem Masse für viele andere Kantone zutreffen.

Man mag einwenden, dass die Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Verlustes gering sei. Das mag teilweise zutreffen. Der Umstand jedoch, dass verschiedene Kantonalbanken in jüngster Vergangenheit in Schwierigkeiten geraten sind, zeigt, dass das Ausfallrisiko nicht mit null eingesetzt werden kann. Mit der Beschleunigung des Strukturwandels in der Zukunft dürfte das Risiko sogar eher grösser werden.

Im Bericht der WAK zur Standesinitiative Bern wird festgehalten, dass ohnehin eine faktische Beistandspflicht des Kantons bestehe, auch ohne Staatsgarantie.

Ich bin damit nicht ganz einverstanden. Ich glaube, wenn

eine Haftung bewusst aufgehoben oder reduziert wird, ist es moralisch wahrscheinlich vertretbarer zu sagen: «Bitte, jetzt haften wir dafür nicht», als eine Haftung zu übernehmen, die kaum mehr geleistet werden kann mit den Ressourcen, die in einem Kanton bereitstehen.

Meine Motion bezweckt, das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 dahingehend zu revidieren, dass die Haftung der Kantone für die Verbindlichkeiten der Kantonalbanken nicht mehr vorgeschrieben wird. Die Kantone können das dann noch ganz oder teilweise machen. Ich will nur, dass das nicht mehr vorgeschrieben wird.

Dafür sprechen – noch einmal zusammenfassend – folgende Gründe:

1. Mit dem Wegfall eines speziellen Leistungsauftrages der Kantone an die Kantonalbanken verliert die Staatsgarantie weitgehend die sachliche Rechtfertigung.
2. Die Staatsgarantie führt zu Wettbewerbsverzerrungen im Bankensektor. Dies verstösst gegen die allgemeinen Liberalisierungs- und Deregulierungsbestrebungen.
3. Die Staatsgarantie ist unwirtschaftlich, weil sie tendenziell mehr Kosten verursacht als Nutzen stiftet.
4. Die Staatsgarantie lähmt die Entwicklung der Kantonalbanken, sie erschwert zukunftssträchtige Zusammenschlüsse von Kantonalbanken und hemmt das Eingehen neuer Risiken und Gewinnchancen.
5. Das Risiko der Staatsgarantie überfordert die Kantone in finanzieller Hinsicht. Ein Verlust unter diesem Titel kann das jährliche Steueraufkommen der Kantone beträchtlich übersteigen.

Der eidgenössische Gesetzgeber sollte daher die Vorschriften, die dieses Risiko zwingend vorschreiben, korrigieren und den Kantonen die Wertung des Risikos und das, was sie als Bürgschaften leisten wollen, überlassen.

Ich bitte Sie, meiner Motion zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich muss nicht nochmals auf die Geschichte und die Funktion der Kantonalbanken eingehen; Herr Gemperli hat das eingehend getan. Sicher ist, dass sich die Kantonalbanken in den letzten Jahrzehnten zu Universalbanken entwickelt haben. Auch die Versorgung der Kunden mit Bankleistungen aller Art hat sich stürmisch entwickelt, und wir sind nicht mehr in der gleichen Situation wie vor 50 oder 100 Jahren. Geblieben ist aber der Sonderstatus der Kantonalbanken, welchen sie gegenüber anderen Bankinstituten einnehmen. Sie haben beispielsweise gehört, dass die Kantonalbanken nicht der Bewilligungspflicht durch die Eidgenössische Bankenkommision unterstehen, sie sind von den Reservebildungsvorschriften im Bankengesetz ausgenommen und zahlen auch keine direkte Bundessteuer – was für den Finanzminister besonders schmerzlich ist. Das alles sind Dinge, die die Kantonalbanken von normalen Bankinstituten unterscheiden.

Sie wissen auch, dass die Kartellkommission eine Untersuchung zu den Kantonalbanken veröffentlicht hat, die recht interessant ist. Sie hat aufgrund umfangreicher Studien und ausgedehnter Umfragen gewisse Schlüsse gezogen und Empfehlungen gemacht.

Bei diesen Umfragen der Kartellkommission kam z. B. heraus, dass die Versorgung der schweizerischen Bevölkerung mit Bankdienstleistungen im wesentlichen gewährleistet ist. Übereinstimmung herrscht auch bei der Auffassung, dass sich auch die Kantonalbanken primär nach Rentabilitätsgrundsätzen richten müssen. Es ist aber von Seiten der Konkurrenten auch der Verdacht einer gewissen Wettbewerbsverzerrung aufgetaucht; so haben z. B. private Geschäftsbanken die Auffassung geäußert, die Sonderstellung der Kantonalbanken führe z. B. zu wettbewerbsverzerrenden Kreditgewährungen, die dann der Steuerzahler vielleicht in anderer Form wieder berappen muss. Die Konkurrenten der Kantonalbanken waren auch der Meinung, der Kanton als Kunde seiner Bank gewähre dieser in einigen Geschäften «Heimvorteil»; im Zahlungsverkehr, in der Depotverwaltung würden Staatsinstitute vereinzelt bevorzugt behandelt usw. Wettbewerbspolitisch sind die Kantonalbanken natürlich im-

mer noch ein gewisses Gegengewicht zu der grossen Konzentration bei anderen Banken, das muss man sehen. Sie haben hier durchaus eine gute Funktion.

Die Kartellkommission selber lehnt in ihren Schlussfolgerungen eine sofortige Privatisierung der Kantonalbanken ab, schlägt aber doch einige Änderungen auch im Bankengesetz vor: Die Staatshaftung als Begriffsmerkmal für die Kantonalbanken sei aufzuheben, was ganz in Richtung der vorliegenden Motion geht. Die Kantonalbanken sollten der Bewilligungspflicht oder zumindest einer vollumfänglichen Aufsicht der Bankenkommission unterstellt werden. Die Reservevorschriften hätten zu gelten, Sondervorschriften bezüglich der Eigenmittel seien abzuschaffen, und es hätten auch die gleichen Verantwortlichkeitsbestimmungen zu gelten.

Sie haben den Bericht des Bundesrates zu dieser Frage gesehen. Die Schlussfolgerungen sind auch im Bericht Ihrer Kommission zur Standesinitiative Bern dargestellt, ich will sie nicht wiederholen. Der Bundesrat ist aber nach reiflicher Diskussion zur Meinung gelangt, es würde sich im Moment keine rasche Gesetzesänderung aufdrängen; das Problem sei zu komplex, als dass man hier vorprellen sollte. Er hat aber auch gesagt, dass er bereit sei, die Entwicklung der Kantonalbanken zu verfolgen und zu gegebener Zeit eine neue Evaluation vorzunehmen.

In der Tat hindert das geltende Bankengesetz keinen Kanton daran, seine Kantonalbank z. B. zu privatisieren, d. h. in eine privatrechtlich ausgestaltete Bank umzuwandeln; dabei fiel natürlich auch die Staatsgarantie weg oder würde zumindest eingeschränkt. Damit ist dann aber auch die rechtliche Sonderbehandlung nicht gerechtfertigt, weil das zu Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

Eine solche Bank würde den Status als Kantonalbank verlieren. Es stellt sich die Frage, ob eine Kantonalbank ohne diesen Sonderstatus der Staatsgarantie möglich wäre. Ein solcher Status würde auch Fragen aufwerfen, wäre unklar und könnte zu einer Täuschung des Publikums führen, welches vielleicht nicht realisieren würde, dass die Staatshaftung wegfällt. Dies würde dann in Richtung des unlauteren Wettbewerbs gehen. Der Wegfall der Staatsgarantie müsste auch in der Firma der Bank sehr klar zum Ausdruck kommen.

Der Bundesrat empfiehlt aber den Kantonen, die Kantonalbanken freiwillig der Eidgenössischen Bankenkommission zu unterstellen. Dieser Prozess scheint in vollem Gange zu sein. Heute haben schon einige Kantonalbanken diesen Schritt gemacht, und man geht davon aus, dass es bald 16 bis 17 Kantonalbanken sein werden.

Alle diese Probleme, auch die Firma der Kantonalbanken, verdienen es natürlich, vertieft geprüft zu werden. Auch ich bin der Meinung, dass die Staatsgarantie an sich ein sehr grundsätzliches Problem aufwirft, nämlich dasjenige, ob man dem Steuerzahler Risiken aufbürden darf, die er letztlich weder ermassen noch beeinflussen kann. Die Beispiele, die wir erlebt haben, zeigen dies sehr klar. Ich habe mich auch schon gefragt, ob das reine Vorhandensein einer Staatsgarantie die Verantwortlichen der Bank nicht auch zu etwas leichtfertigerem Handeln verführen könnte, als wenn sie vor den Konkursrichter müssten.

Auch die Frage ist nicht geklärt, wieweit sich die Haftung des Kantons wirklich verändert, wenn die eigentliche Staatshaftung wegfällt. Herr Gemperli hat dieses Problem angesprochen. Eine Beschränkung der Staatshaftung würde sich erst bei der Liquidation einer Kantonalbank auswirken. Eine Liquidation könnte aber unter Umständen den Kanton mehr kosten als eine Sanierung. Damit wäre die Staatshaftung plötzlich durch die Hintertüre wieder da. Das sind alles Fragen, die intensiv geprüft werden müssen.

Ich will jetzt nicht länger werden. Sie sehen aber: Je tiefer man ins Problem eindringt, desto mehr Fragezeichen tauchen auf. Deshalb möchte sich der Bundesrat nicht mit einer Motion binden lassen. Er ist aber bereit, wie das auch im Bericht steht, die Entwicklung aufmerksam zu verfolgen und alle einschlägigen Fragen ständig zu prüfen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen namens des Bundesrates, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Er ist bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Gemperli Paul (C, SG): Ich beantrage Diskussion im Plenum.

Martin Jacques (R, VD): Je vous invite à transmettre la motion Gemperli. Je ne vais pas reprendre toute la démonstration faite par M. Gemperli concernant les banques cantonales, mais j'aimerais rappeler que, sur un plan général, le secteur bancaire vit actuellement une restructuration d'une rapidité et d'une violence exceptionnelles. Des rapprochements, des absorptions, des disparitions ont déjà eu lieu ou sont programmés avant la fin de ce siècle. Les banques cantonales sont soumises aux mêmes pressions, car elles rencontrent les mêmes problèmes de fonctionnement ou les mêmes difficultés économiques.

Une idée, développée dernièrement par le président des banques cantonales suisses, suggère la création d'un holding au niveau national. Cette idée, même si elle n'a pas été accueillie avec un grand enthousiasme, démontre clairement de quelle manière et dans quelle direction nos banques cantonales cherchent une voie de maintien de leur existence, existence – et je le rappelle ici comme responsable de l'économie publique de mon canton – qui est indissociable du développement économique.

Or, pour créer ce genre de regroupement, sous quelque forme que ce soit, il importe que certaines conditions de base soient réunies, car, aujourd'hui, la situation des banques cantonales est extrêmement variable. Certaines, en effet, sont contrôlées par l'Etat, certaines ont une majorité du capital en mains privées, d'autres ont une garantie cantonale, d'autres n'en ont pas du tout ou encore uniquement pour l'épargne. Il y a donc lieu d'harmoniser. Une révision de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne permettrait d'atteindre cet objectif par la fixation d'un cadre très général.

Permettez-moi, avant de conclure, d'exposer rapidement la situation dans mon canton. Au 1er juin 1993, quatre banques vaudoises opéraient sur notre territoire: deux cantonales, la Banque cantonale vaudoise et le Crédit foncier vaudois; deux régionales, la Caisse d'épargne et de crédit et la Banque vaudoise de crédit. Au 1er janvier 1996, c'est-à-dire environ deux ans et demi plus tard, il ne restera qu'une seule banque: la nouvelle BCV. Celle-ci, créée en 1845, avec un statut de société anonyme, sans garantie de l'Etat, a conduit, sans problèmes majeurs, un remarquable développement.

Une révision de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, s'attachant surtout à redéfinir leur statut, permettrait de mieux répondre à la situation actuelle, et surtout aux besoins de l'avenir. C'est le moment, peut-être le dernier moment de nous en occuper, car ce problème est urgent.

En transmettant la motion Gemperli, nous donnons une mission claire et urgente au Conseil fédéral.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Sie werden mir als einem der beiden Vertreter des Kantons Bern einige Sätze gestatten, weil der Kanton Bern eine Standesinitiative eingereicht hat. Sie brauchen jedoch nicht zu befürchten, dass ich Ihnen die neuere Geschichte der Berner Kantonalbank ausbreite. Vielmehr möchte ich mich bei der WAK für die sorgfältige Prüfung des Anliegens des Kantons Bern bedanken. Die auch in verschiedenen Motionen aufgeworfenen Fragen sind ausserordentlich heikel. Ich habe sehr viel Verständnis dafür, dass man die Frage der Staatsgarantie nicht aus der gesamten Diskussion über die Kantonalbanken herauslösen will. Es führen viele Wege nach Rom beziehungsweise dazu, dass man über die Kantonalbanken diskutiert. Sie erinnern sich: Ich habe das Thema bereits in der denkwürdigen Session in Genf im Jahre 1993 zur Sprache gebracht. Damals sind Sie mir gefolgt. Der Vorschlag ging in die gleiche Richtung wie einige Motionen und die Standesinitiative Bern. Der Nationalrat ist uns dann nicht gefolgt. Jetzt ist das Thema erneut auf dem Tisch, und es verdient sicher eine sorgfältige, umfassende Prüfung.

Aus dieser Optik und weil ich überzeugt bin, dass auch der Anstoss seitens der Kartellkommission den Bundesrat dazu veranlassen wird, ein Postulat in dieser Sache nicht einfach zu schubladisieren, könnte ich als Vertreter des Kantons, der

die Initiative eingereicht hat, natürlich mit der Überweisung der Motion Gemperli als Postulat leben. Das macht es mir leicht, mich grundsätzlich dem Antrag der Kommission anzuschliessen, was die Initiative des Kantons Bern anbelangt, weil das Thema pendent bleibt; und das ist das Hauptanliegen des Kantons Bern.

Ich will und kann und darf der Stellungnahme von Herrn Gemperli aber nicht vorgreifen.

Schüle Kurt (R, SH): Ich stehe voll und ganz hinter diesem Bericht der ständerätlichen WAK, worin festgehalten ist: Die Staatsgarantie ist keine leere Floskel. Es ist alarmierend, wenn ein profunder Kenner wie unser Kollege Gemperli hier und heute sagt, die Staatsgarantie übersteige die Potenz der Kantone. Wer soll denn das Risiko übernehmen? Die Gläubiger oder die Grossbanken, wie im Fall von Solothurn, deren Kantonalbank im Hafen des Bankvereins gelandet ist? Man müsste dann sagen: Wenn diese Garantie nicht mehr geboten werden kann, müsste man wohl die Hände vom Bankgeschäft lassen.

Es ist schon gesagt worden, dass die Kantonalbanken eine besondere Stellung einnehmen. Wir haben von der Verfassung her die Pflicht, der besonderen Stellung der Kantonalbanken Rechnung zu tragen. Die Besonderheiten: gesetzliche Grundlage; politischer Auftrag; Staatsgarantie; beschränkte Aufsicht der Eidgenössischen Bankkommission; Privilegien betreffend Reserven und Eigenmittel als Folge der Staatsgarantie; in der Regel Steuerbefreiung, auch bei der direkten Bundessteuer. Das alles ist ein Ganzes, und wenn wir über die Aufgaben und Stellung der Kantonalbanken diskutieren, dann müssen wir über diese gesamte Problematik diskutieren und können nicht ein Element, in diesem Fall die Staatshaftung, herausbrechen, just in einem Moment, wo sie effektiv geworden ist. Im Kanton Bern zahlt jeder Einwohner im Jahr 500 Franken an Steuern zugunsten der Berner Kantonalbank aufgrund dieser Staatsgarantie, und das über mehrere Jahre hinweg. Da ist es sicher nicht der Zeitpunkt, dass man nur diese Staatshaftung relativieren oder streichen würde.

Entweder haben die Kantonalbanken auch in Zukunft eine Sonderstellung, und dann gehört die Staatsgarantie dazu, oder die Kantonalbanken stellen sich dem Wettbewerb, dann aber voll. Ein Privileg mehr, das kann nicht die Antwort sein. Deshalb bin ich sehr froh, dass uns der Bundesrat die Umwandlung in ein Postulat vorschlägt. Wir können dem Bundesrat nicht den verbindlichen Auftrag, wie er in der Motion formuliert ist, erteilen, sondern die Gesamtproblematik ist anzugehen.

Ich bitte Sie, die Motion als Postulat zu überweisen. Wenn Herr Gemperli an der Motion festhalten würde, was ich nicht hoffe, dann wären wir gezwungen, zur Motion in dieser Form nein zu sagen.

Gemperli Paul (C, SG): Ich möchte zuerst noch folgendes sagen: Herr Schüle fragt: Wer soll denn das Risiko übernehmen? Was macht man denn bei anderen Banken? Dort ist auch kein Dritter da, der das Risiko übernimmt. Insofern ändert sich gegenüber der Stellung zu anderen Banken eigentlich nichts.

Ich persönlich sage Ihnen noch einmal, dass ich zu den Kantonalbanken stehe und ausdrücklich der Meinung bin, dass die Kantonalbanken erhalten werden sollten. Aber ich glaube, Herr Schüle hat mir nicht zugehört. Es geht doch im wesentlichen darum: Können die Kantone solche Risiken noch tragen, oder können sie es nicht? Es geht um diese finanzielle und moralische Seite, die hier angesprochen wird.

Ich plädiere auch nicht für die Aufhebung der Staatsgarantie bei jenen Kantonen, die sie leisten wollen. Ich plädiere nur dafür, dass der Bund in seinem Bankengesetz nicht vorschreiben soll, dass man hier auf jeden Fall eine Staatsgarantie aufrecht erhalten muss, wenn das betreffende Institut eine Kantonalbank bleiben soll. Das ist das Entscheidende. Ich will doch nicht, dass man sie mit einem Federstrich vonseiten des Bundes generell aufhebt. Aber der Kanton, der die

Verantwortung zu tragen hat, soll hier letztlich entscheiden können.

Herr Bundespräsident Villiger, wenn Sie mir zusichern können, dass dieses Postulat in absehbarer Zeit behandelt wird, dann habe ich nichts gegen die Umwandlung einzuwenden. Es geht darum, dass dieses Problem dringend ist. Man kann jetzt nicht einfach nur über Jahre hinweg beobachten; man muss rasch handeln und Massnahmen treffen. Viele Kantone sind heute daran, diese Frage zu überdenken. Wir haben genügend Berichte und Modellrechnungen. Wir haben auch die Botschaften der Kantone, die daran sind, die betreffenden Gesetze zu ändern.

Wenn das Postulat in absehbarer Zeit behandelt wird, bin ich mit der Umwandlung einverstanden.

*Bericht 93.3529 – Rapport 93.3529
Angenommen – Adopté*

*Initiative 95.300
Angenommen – Adopté*

An den Nationalrat – Au Conseil national

*Motion 95.3310
Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

*Schluss der Sitzung um 11.50 Uhr
La séance est levée à 11 h 50*

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 7. Dezember 1995

Jeudi 7 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.026

Versandverfahren. Übereinkommen Régime de transit. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 12. April 1995 (BBI III 337)

Message et projet d'arrêté du 12 avril 1995 (FF III 325)

Beschluss des Nationalrates vom 27. September 1995

Décision du Conseil national du 27 septembre 1995

Rhinow René (R, BL) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Mit dem Übereinkommen vom 20. Mai 1987 über ein gemeinsames Versandverfahren (im folgenden: Versandübereinkommen) zwischen der Europäischen Gemeinschaft, der Schweiz und den Efta-Ländern ist ein einheitliches Transitverfahren eingeführt worden, das grundsätzlich für alle Warenbeförderungen zwischen der Gemeinschaft und den Efta-Ländern sowie zwischen den einzelnen Efta-Ländern gilt und weitgehend die nationalen Transitverfahren ersetzt.

Die Pflicht zur Bezahlung der Zölle und der anderen Abgaben, die an der Grenze zu entrichten sind, entsteht auch bei der Transitabfertigung. Diese Pflicht fällt erst wieder dahin, wenn infolge Wiederausfuhr der Ware das Transitverfahren nach Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen ordnungsgemäss abgeschlossen worden ist. Damit die Erhebung der Zölle und der anderen Angaben sichergestellt ist, hat die hauptverpflichtete Person eine Bürgschaft oder eine Barhinterlage zu leisten. Die Sicherheit kann für mehrere Transitverfahren als Gesamtbürgschaft oder für jedes Verfahren einzeln geleistet werden. Die Gesamtbürgschaft wird neu nach einem bestimmten Verfahren auf mindestens 30 Prozent der zu entrichtenden Zölle und anderen Abgaben festgesetzt.

Diese Erleichterung, die zur rationelleren und kostengünstigeren Abwicklung des Gütertransitverkehrs beiträgt, stellt eine teilweise Befreiung von der Pflicht zur Sicherheitsleistung dar, bedingt aber gleichzeitig die gegenseitige Unterstützung der Zollverwaltungen bei der Zustellung und der Vollstreckung von Forderungen. Gegenwärtig kann eine Forderung eines Mitgliedstaates in einem anderen Mitgliedstaat nicht vollstreckt werden. Mit der Änderung des Versandübereinkommens wird auch eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen.

Rhinow René (R, BL) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

La Convention du 20 mai 1987 entre la Communauté européenne et la Suisse ainsi que les pays AELE relative à un régime de transit commun (ci-après: convention) a introduit une procédure unifiée de transit applicable en principe à tous les transports de marchandises entre la Communauté et les pays AELE ainsi qu'entre les pays AELE entre eux et qui remplace dans une large mesure les procédures de transit nationales.

L'assujettissement au paiement des droits de douane et autres redevances à acquitter à la frontière naît aussi lors des dédouanements en transit. Cet assujettissement n'est annulé que lorsque, par suite de réexportation de la marchandise, la procédure de transit est achevée réglementairement après accomplissement des exigences légales. Pour que la perception des droits de douane et autres redevances soit garantie, le principal obligé doit fournir un cautionnement ou un dépôt d'espèces. La sûreté peut être fournie pour plusieurs opérations de transit sous forme de cautionnement global ou pour chaque opération séparément. Le cautionnement global – et cela est nouveau – est fixé selon une procédure spéciale à 30 pour cent au moins des droits de douane et autres redevances à acquitter.

A la fois rationnelle et économique, cette facilité représente une exemption partielle à l'obligation de fournir des sûretés, mais elle suppose simultanément l'entraide des administrations douanières dans la transmission et l'exécution des créances. La modification de la convention crée précisément la base légale nécessaire pour une telle entraide.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver le projet d'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss betreffend die Änderung des Übereinkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz sowie den Efta-Ländern über ein gemeinsames Versandverfahren

Arrêté fédéral relatif à la modification de la Convention entre la Communauté européenne et la Suisse ainsi que les pays AELE relative à un régime de transit commun

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.3418

Empfehlung Schüle Mehrwertsteuer. Änderung der Verordnung Recommandation Schüle Taxe sur la valeur ajoutée. Modification de l'ordonnance

Wortlaut der Empfehlung vom 4. Oktober 1995

Dem Bundesrat wird empfohlen, seine Verordnung zur Mehrwertsteuer zu überprüfen und in jenen Punkten auf den 1. Januar 1996 zu ändern, die sich aus verfassungsrechtlichen und steuersystematischen Gründen sowie aus solchen

der Praktikabilität aufdrängen. Damit würde der Bundesrat dem Gesetzesprojekt der nationalrätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben den enormen Zeitdruck nehmen und es ermöglichen, dass die Erfahrungen mit dem Systemwechsel fundiert ausgewertet und beim Erlass des Gesetzes konsequent einbezogen werden könnten.

In der Verordnung zu berücksichtigen wären insbesondere die folgenden Bestimmungen des seitens der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates in die Vernehmlassung gegebenen Gesetzentwurfes vom 29. August 1995:

– Hauswartarbeiten (Art. 8 Abs. 2 Bst. a)

Viele kleine Pensionskassen werden aus der MWSt-Pflicht entlassen, und die unverständliche Besteuerung der eigenen Abwärtsleistung wird eliminiert.

– Ort der Dienstleistung (Art. 9, 12 und 15)

Eine hohe Eurokompatibilität im Bereich grenzüberschreitender Dienstleistungen ist nötig, um Doppelbesteuerungen und Besteuerungslücken zu vermeiden.

– Brockenhäuser (Art. 14 Ziff. 7)

Die heutige Regelung trifft die gemeinnützigen Brockenhäuser in sozialpolitisch unverträglicher Weise.

– Sportveranstaltungen bzw. Startgelder (Art. 14 Ziff. 12e)

Damit wird eine fiskalische Regelung beseitigt, die in der Vernehmlassungsvorlage so nicht vorgesehen war und die insbesondere von den Sportverbänden bekämpft wird.

– Verwaltungsratshonorar (Art. 17 Abs. 1)

Die heutige Regelung führt zu einem hohen Administrativaufwand ohne entsprechendes Steuersubstrat. Eine Koordination mit der Regelung bei der AHV ist nötig.

– Gruppenbesteuerung (Art. 17 Abs. 3, Art. 25)

Die Liberalisierung der Gruppenbesteuerung führt zu wesentlichen administrativen Erleichterungen für die betroffenen Unternehmensgruppen, ohne dass sie mit einem Steueranfall verbunden ist.

– Gemeinwesen (Art. 17bis)

Diese neue Regelung verhindert die Besteuerung von Leistungen, die innerhalb des gleichen Gemeinwesens erbracht werden. Die heutige Regelung ist steuersystematisch unbefriedigend.

– Option für Besteuerung unecht befreiter Umsätze (Art. 20bis)

Diese neue Regelung erlaubt den Steuerpflichtigen mit teilweise steuerbaren, teilweise steuerbefreiten Leistungen die freiwillige Unterstellung der letzteren unter die MWSt, was zu administrativen Vereinfachungen und zur Eliminierung neuer Schattensteuern führt.

– Eigenverbrauch (Art. 26)

Sachlich kaum zu rechtfertigende, exorbitante Steuerbelastungen im Zusammenhang mit der Umnutzung von Liegenschaften können so vermieden werden.

– Vorsteuerabzug (Art. 29 und 30)

Aus Gründen der Praktikabilität und der Steuersystematik ist auf sämtlichen geschäftsmässig begründeten, zur Erzielung steuerbarer Umsätze getätigten Spesen der volle Vorsteuerabzug zu gewähren. Damit wird den verfassungsrechtlichen Bedenken gegenüber Artikel 30 Rechnung getragen.

– Berichtigung des Vorsteuerabzugs (Art. 33)

Diese Regelung korrigiert die bisherige, steuersystematisch verfehlt und fiskalistische Praxis und erlaubt die volle Rückforderung der Vorsteuern besonders bei Grossinvestitionen.

– Buchführung (Art. 47, insbesondere Abs. 3)

Diese neue Regelung von grosser praktischer Tragweite verpflichtet die Eidgenössische Steuerverwaltung, klare und generelle Regeln für den Rechtsanspruch auf Erleichterungen festzulegen.

– Nachträglicher Vorsteueranspruch (Art. 85bis)

Die neue Regelung löst das Problem der Einsprachefflut im Bereiche der Verpflegungs-, Unterkunfts- und Reisespesen.

Texte de la recommandation du 4 octobre 1995

Je recommande au Conseil fédéral de revoir l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée et de procéder, pour le 1er janvier 1996, aux modifications qui s'imposent tant pour

des raisons constitutionnelles et fiscales que pour des raisons d'applicabilité. Le collège gouvernemental rendrait ainsi moins urgent le projet de loi élaboré par la Commission de l'économie et des redevances (CER) du Conseil national; il serait dès lors possible d'analyser de manière pertinente les expériences réalisées depuis le changement de système en vue de les intégrer dans le projet de loi.

Il convient de modifier l'ordonnance en tenant compte notamment des dispositions suivantes, telles qu'elles figurent dans le projet de loi du 29 août 1995 que la CER a mis en consultation:

– travaux de conciergerie (art. 8 al. 2 let. a)

Nombre de petites caisses de pensions sont exemptées du paiement de la TVA, et l'imposition des travaux de conciergerie effectués au titre de prestations à soi-même est supprimée.

– lieu des prestations de services (art. 9, 12 et 15)

Dans le domaine des prestations de services internationales, il est nécessaire de rendre notre législation aussi eurocompatible que possible pour éviter les cas de double imposition et de non-imposition.

– brocantes (art. 14 ch. 7)

La réglementation actuelle pénalise injustement les brocantes d'utilité publique.

– manifestations sportives et finances d'inscription (art. 14 ch. 12e)

La réglementation fiscaliste qui n'apparaissait pas sous cette forme dans le projet mis en consultation est supprimée; elle était combattue notamment par les associations sportives.

– honoraires d'administrateurs (art. 17 al. 1)

La réglementation actuelle génère d'importants frais et travaux administratifs sans dégager des recettes fiscales en conséquence. La coordination avec la réglementation sur l'AVS s'impose.

– imposition de groupe (art. 17 al. 3, art. 25)

Sans entraîner une baisse des recettes fiscales, la libéralisation de l'imposition de groupe simplifie considérablement les formalités administratives que doivent remplir les groupes d'entreprises.

– collectivités publiques (art. 17bis)

La nouvelle réglementation empêche toute imposition de prestations fournies dans la même collectivité publique. La réglementation actuelle est insatisfaisante du point de vue fiscal.

– droits d'option différenciés pour l'imposition (art. 20bis)

La nouvelle réglementation permet aux assujettis dont certaines prestations sont imposables, mais dont d'autres ne le sont pas, de soumettre volontairement ces dernières à la TVA, ce qui permet de simplifier les travaux administratifs et d'éliminer de nouvelles taxes occultes.

– prestations à soi-même (art. 26)

Exorbitantes et objectivement peu défendables, les charges fiscales découlant de la réaffectation de biens-fonds peuvent ainsi être évitées.

– déduction de l'impôt préalable (art. 29 et 30)

Pour des raisons d'applicabilité et de systématique fiscale, il faut autoriser la déduction totale de l'impôt préalable sur toutes les dépenses justifiées par l'usage commercial et faites en vue d'effectuer des opérations imposables. On tient ainsi compte de l'objection d'ordre constitutionnel formulée contre l'article 30.

– rectification de la déduction de l'impôt préalable (art. 33)

La nouvelle réglementation corrige la pratique fiscale actuelle qui est un échec et permet de demander le remboursement total de l'impôt préalable, en particulier en ce qui concerne les gros investissements.

– comptabilité (art. 47, en particulier al. 3)

La nouvelle réglementation, d'une grande portée pratique, oblige l'Administration fédérale des contributions à établir des règles générales claires applicables au droit d'obtenir des facilités.

– droit ultérieur à la déduction de l'impôt préalable (art. 85bis)

La nouvelle réglementation résout le problème de l'avalanche de réclamations dans le domaine des frais de repas, d'hébergement et de voyage.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Büttiker, Cottier, Gemperli, Jagmetti, Maissen, Reymond, Rüesch, Schallberger, Simmen, Uhlmann, Weber Monika (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. Dezember 1995
Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 décembre 1995

1. Am 22. Juni 1994 erliess der Bundesrat die Verordnung über die Mehrwertsteuer (MWStV). Insbesondere in Wirtschaftskreisen stiessen einzelne Bestimmungen schon bald auf heftigen Widerstand. In der Folge hat der Nationalrat die parlamentarische Initiative Dettling gutgeheissen und seine Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR) beauftragt, baldmöglichst einen Entwurf für ein Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer auszuarbeiten und dem Rat zu unterbreiten.

Aufgrund des ambitionierten Zeitplans für die Gesetzgebungsarbeiten bestehen ernsthafte Zweifel, ob der neue Erlass wie geplant per 1. Januar 1997 in Kraft gesetzt werden kann. Aus diesem Grund hat der Bundesrat mit Änderungsverordnung vom 18. September 1995 beschlossen, die MWStV mit Wirkung per 1. Januar 1996 in folgenden drei Punkten zu ändern:

– Bemessungsgrundlage der Eigenverbrauchssteuer bei Nutzungsänderungen von Liegenschaften (Art. 26 Abs. 3 MWStV);

– Vorsteuerabzug bei bestimmten Geschäftsspesen (Art. 30 Abs. 2 MWStV);

– halbjährliche Abrechnungsperiode für Steuerpflichtige, die nach Saldosteuerätzen abrechnen (Art. 36 Abs. 1 MWStV). Nach dem Willen des Bundesrates sollten Änderungen nur dort vorgenommen werden, wo möglichst viele Steuerpflichtige aus mehr als einem Wirtschaftszweig betroffen sind. Zudem sollte es sich um Verbesserungen von erheblicher Tragweite handeln.

2. Die Berücksichtigung sämtlicher Begehren der Empfehlung würde einer Totalrevision der Verordnung gleichkommen. Die bereits seit langem überlastete Verwaltung könnte eine so weitgehende Revision unmöglich bis zu dem in der Empfehlung genannten Zeitpunkt erarbeiten und umsetzen. Abgesehen davon würde ein derartiges Vorgehen bei den Steuerpflichtigen zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit führen. Zudem erscheint es wenig effizient, neben dem bereits laufenden Gesetzgebungsverfahren eine umfassende Änderung der MWStV an die Hand zu nehmen. Deshalb will der Bundesrat die Änderung der fraglichen Verordnung vorderhand auf die obenerwähnten drei Punkte beschränkt wissen.

3. Sollte sich die ordentliche Gesetzgebung in die Länge ziehen, so könnte immer noch geprüft werden, ob und inwieweit einzelne der in der Empfehlung genannten Punkte noch in die MWStV aufgenommen werden sollten.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung abzulehnen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Dem vorhergehenden Geschäft entnehme ich, dass ich in Ihrem Rate mit Anträgen viel erfolgreicher bin, wenn ich nichts sage. Ich werde aber doch gerne einige Worte zur Empfehlung Schüle sagen.

Die Mehrwertsteuer wurde bekanntlich auf den 1. Januar 1995 auf der Basis einer Verordnung eingeführt. Parlament und Volk gaben in der Bundesverfassung dem Bundesrat diese Verordnungscompetenz, um eine rasche Einführung der Mehrwertsteuer zu ermöglichen. Das ist nicht völlig unproblematisch, denn sehr vieles von dem, was in dieser Verordnung steht, hat Gesetzesrang und hat nicht den «Läuterungsprozess» der Gesetzgebung durchlaufen.

Auf der anderen Seite hat dieses Vorgehen aber auch Vor-

teile. Die Gesetzgebung bei einer so komplexen und völlig neuen Materie kann ja nicht auf Anhieb perfekt sein. Hätte man also von Anfang an ein Gesetz geschaffen, dann hätte man wahrscheinlich bald erste Revisionen durchführen müssen. Das Vorgehen mit der Verordnung erlaubt nun, dass man zuerst einmal Erfahrungen sammeln kann. Auf der Basis dieser Erfahrungen sollte es möglich sein, ohne Zeitdruck ein solides Gesetz zu schaffen.

Nun wissen Sie, dass die Einführung der Mehrwertsteuer auf der Basis dieser Verordnung teilweise zu sehr heftiger Kritik geführt hat. Bei einer so grundsätzlich neuen Materie überrascht das eigentlich nicht. Wenn Sie in alten Dokumenten nachschauen, dann stellen Sie fest, dass das bei der Einführung der Warenumsatzsteuer nicht anders war. Ein Teil dieser Kritik ist gewiss verständlich. Ein Teil dieser Kritik kommt aber auch einfach daher, dass man im Hinblick auf die Gesetzgebung versuchen möchte, noch einige handfeste Vorteile für sich selber herauszuschinden.

Wenn ich eine gesamte Beurteilung der Einführung der Mehrwertsteuer mache, so komme ich zum Schluss, dass es im grossen und ganzen gar nicht so schlecht gelaufen ist. Einzig die Steuerverwaltung selber ist in eine recht schwierige Lage geraten, wie Sie vielleicht schon gesehen haben. Es sind mehr Steuerpflichtige als erwartet. Viele Deklarationen sind voller Fehler. Es gibt relativ viele, die überhaupt nicht zahlen, die man nun einschätzen muss usw.

Wenn ich mich schon erstmals öffentlich zu dieser Mehrwertsteuer äussere, möchte ich doch die Gelegenheit benutzen, um all den Bürgerinnen und Bürgern herzlich zu danken, die sich bemühen, zeitgerecht, ehrlich und redlich die Steuern abzurechnen und auch zu zahlen; das ist die grosse Mehrheit.

Als nun gegen zahlreiche Bestimmungen dieser Verordnung teilweise heftige Kritik geübt wurde, beauftragte der Nationalrat eine Kommission, die Gesetzgebung selber an die Hand zu nehmen, um sehr rasch ein definitives Gesetz zu schaffen. Mit diesem Vorgehen drohte einer der erwähnten Vorteile des von der Schweiz gewählten Vorgehens verlorenzugehen, nämlich der Vorteil, solide, auf der Basis von Erfahrungen, legiferieren zu können. Es ist auch ein Verlust an Kräften, wenn Bundesrat und Parlament in einer so wichtigen Frage getrennt «marschieren».

Ich suche zurzeit mit der WAK des Nationalrates nach Wegen, damit wir unsere Kräfte zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels wieder zusammenführen können. Herr Schüle hat recht, wenn er in seiner Empfehlung nach Wegen sucht, um der Gesetzgebung diesen Zeitdruck etwas wegzunehmen. Ich könnte mir vorstellen, dass man – wenn wir mit der WAK des Nationalrates eine Lösung finden – das Jahr 1996 dazu verwendet, das Gesetz solide vorzubereiten. Man kann dann von den Erfahrungen eines ganzen Jahres profitieren, um ein Gesetz solide vorzubereiten, das in den eidgenössischen Räten im Jahre 1997 behandelt werden kann und das dann, wenn alles gut läuft, auf den 1. Januar 1998 in Kraft gesetzt werden könnte.

Weil diese Gesetzgebung natürlich noch eine Weile dauern wird und weil ein Teil der geäusserten Kritik auch berechtigt war, hat der Bundesrat auf den 1. Januar 1996 die Verordnung in drei Punkten geändert:

1. Bei gewissen Geschäftsspesen wurde der Vorsteuerabzug erweitert.

2. Bei Liegenschaften wurde die Bemessungsgrundlage der Eigenverbrauchssteuer bei Nutzungsänderungen geändert.

3. Pflichtige, die nach Saldosteuerätzen abrechnen, dürfen dies künftig halbjährlich statt vierteljährlich tun.

Ohne die Forderungen, die Herr Schüle in seiner Empfehlung aufstellt, im Detail zu würdigen, möchte ich noch folgendes festhalten: Wenn man alles das realisieren möchte, was Herr Schüle vorschlägt, würde das einer Totalrevision der Verordnung gleichkommen. Aus Gründen der Verfahrensökonomie scheint es aber zurzeit wenig sinnvoll, parallel zum Gesetzgebungsverfahren, das im Parlament anhängig ist, auch noch gleichzeitig eine Totalrevision der Verordnung in die Wege zu leiten. Zudem würde ein solches Vorgehen auf mehreren Gleisen wahrscheinlich die Rechtssicherheit bei den Steuerpflichtigen noch mehr beeinträchtigen.

Auch die kleinste Änderung – das sehen wir jetzt wieder bei den drei Änderungen, die wir vornehmen – bedingt bei Wirtschaft und Verwaltung einen ganz gewaltigen administrativen Aufwand; und ein solcher Aufwand wäre auf den 1. Januar 1996 nicht mehr zu bewältigen.

Zudem sind einige der Vorschläge recht problematisch, wenn nicht gar verfassungswidrig. Ich nehme das Beispiel der Brockenhäuser, damit Sie sehen, wie delikat diese Materie ist. Es gibt natürlich nicht nur die Brockenhäuser, die wohl-tätig tätig sind. Es gibt sehr viele weitere in diesem Bereich tätige Unternehmungen, die ein eigentliches Business sind. Es gibt auch Mischformen. Wenn Sie die einen entlasten und die anderen nicht, haben Sie nicht mehr gleich lange Spiesse. Sie haben keine Wettbewerbs- und keine Rechtsgleichheit mehr. Das sind Dinge, die Sie mitbedenken müssen. Es wird häufig vergessen, dass das Volk eine allgemeine Umsatzsteuer eingeführt hat. Jede Ausnahme schafft neue Ausfälle, schafft neue Ungerechtigkeiten. Sollte sich aber die Gesetzgebung ungebührlich in die Länge ziehen, könnte durchaus geprüft werden, ob noch einige Retuschen an der Verordnung vorzunehmen sind, beispielsweise auf den 1. Januar 1997 zusammen mit dem Hotelleriesatz, je nachdem, was Sie heute beschliessen werden.

Bei allem Verständnis für die Empfehlung hält sie der Bundesrat für nicht realisierbar. Deshalb empfehlen wir Ihnen Ablehnung.

Schüle Kurt (R, SH): Ich danke für die Antwort, insbesondere für die Argumentation; für die Empfehlung, was mit diesem Vorstoss zu tun sei, ist der Dank etwas kleiner.

Dieser Vorstoss ist nicht eine persönliche Empfehlung von mir, sondern es haben sie alle Mitglieder der WAK unterschrieben, ausgenommen Herr Piller, der nicht – oder nicht mehr – mitmachen wollte. Es war Sinn und Zweck dieses Vorstosses, unserem neuen Finanzminister Gelegenheit zu geben – nicht, ihn zu verpflichten, diese Wirkung hätte nicht einmal eine vom Rat überwiesene Empfehlung –, die Frage des weiteren Vorgehens vordringlich und unvoreingenommen zu prüfen. Wir stellen fest, dass er das gemacht hat.

Es ist ja bekannt, dass die Umsetzung des Verfassungsauftrages durch den Bundesrat nicht einfach zu heftiger Kritik geführt hat, sondern tatsächlich zu Problemen, vor allem wegen gewisser fiskalistischer Regelungen im Einzelfall – zu teilweise unnötigen Problemen, wenn ich an die Stichworte Sport, Vorsteuerabzug, Regelung der Verwaltungsratshonore oder Regelung der Liegenschaftenbesteuerung denke. Klar ist aber auch, dass der Zeitplan der WAK des Nationalrates sehr ambitioniert ist, wenn dieses Gesetz am 1. Januar 1997 in Kraft treten soll. Das hätte zur Voraussetzung, dass unsere WAK zwischen der Frühlings- und der Sommersession des nächsten Jahres die Beratungen durchführen und auch abschliessen müsste. Wir müssten die Gesetzesvorlage in der Sommersession 1996 im Plenum behandeln und auch noch die Differenzen ausräumen. Wir haben beim Sondersatz für Tourismus gesehen, bei dieser vergleichsweise einfachen Frage des Steuersatzes, dass die Zeit zwischen zwei Sessionen nicht gereicht hat. Wie soll das dann bei der ganzen Komplexität eines solchen Mehrwertsteuergesetzes möglich sein?

Bundesrat und Verwaltung hätten schon während der Referendumsfrist die Verordnung und die Weisungen zu bereinigen, damit Anfang 1997 eine Inkraftsetzung möglich wäre und die Wirtschaft eine gewisse Zeit zur Verfügung hätte, um die notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Das wäre sicher keine seriöse Arbeit – nicht nur, was unseren Rat anbetrifft. Man könnte nicht nur die Vernehmlassung, welche von der WAK des Nationalrates durchgeführt wird, nicht genügend auswerten, sondern man könnte auch die Erfahrungen, die seitens der Verwaltung gesammelt worden sind, nicht in dieses Gesetz einfließen lassen.

Ich darf in diesem Zusammenhang auf einen neuen Aufsatz von Ulrich Cavelti, Präsident des St. Galler Verwaltungsgerichtes, nebenamtlicher Richter am Bundesgericht und auch Beauftragter für öffentliches Recht an der HSG, aufmerksam machen, der auf diese verfassungsrechtlichen Probleme der

Verordnung über die Mehrwertsteuer eingeht und dann in seinem Fazit festhält: «Die Erfahrungen mit der Warenumsatzsteuer lassen es als zweckmässig erscheinen, mit der Überführung des Ordnungsrechtes in eine formell gesetzliche Grundlage so lange zuzuwarten, bis einige der aufgeworfenen Fragen in der Praxis erprobt und allenfalls einer rechtlichen Klärung zugeführt worden sind. Die verfassungsrechtlichen Bedenken wegen einer solch ordnungsmässigen Ausgestaltung der Mehrwertsteuer sind zwar nicht von der Hand zu weisen. Diese rechtlichen Besonderheiten sind aber in Kauf zu nehmen, wenn vermieden werden soll, dass ein Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer wegen praktischer oder rechtlicher Unzulänglichkeiten in rascher Folge geändert werden muss. Zu hoffen bleibt aber, dass der Bundesrat von sich aus handelt, soweit offensichtliche Rechtswidrigkeiten im Verordnungstext bestehen.» So weit Herr Cavelti, der einschlägige Erfahrungen im Steuerrecht hat.

In der Empfehlung wird als Zeitpunkt der 1. Januar 1996 vorgeschlagen. Es ist klar, dass mit dem Katalog, den ich aufgrund des Gesetzestextes der nationalrätlichen WAK aufgestellt habe, eine Totalrevision der Verordnung Platz greifen müsste. Dass das auf den 1. Januar 1996 nicht mehr möglich ist, leuchtet ein. Aber die Empfehlung hat insofern den Zweck erreicht, als das Departement und der Bundesrat für den Zeitplan sensibilisiert sind. Ich habe zur Kenntnis genommen, dass sie bereit sind – wenn das Gesetz mehr Zeit braucht, und davon müssen und können wir heute ausgehen – zu einer Verordnungsänderung auf einen Zeitpunkt hin, der noch zu diskutieren und festzulegen ist. Ich weiss, dass die Interessenlage der Steuerverwaltung absolut identisch ist. Auch sie ist daran interessiert, ihre Erfahrungen wirklich ins Gesetz einfließen zu lassen. Und so können wir davon ausgehen, dass der Zeitpunkt 1. Januar 1997 bereits heute abzuhaken ist, weil eine Schlussabstimmung Ende Sommersession 1996 ein Ding der Unmöglichkeit ist.

Meine Erfahrung zeigt, dass wir uns mit dieser Vorbereitung des Mehrwertsteuergesetzes Zeit vornehmen müssen. Wir landen wieder beim Zeitplan meiner Motion zur Mehrwertsteuer, die vom Ständerat überwiesen worden ist und den Bundesrat aufgefordert hat, bis Ende 1996 eine Botschaft vorzulegen mit dem Ziel der Inkraftsetzung auf den 1. Januar 1998. Der Bundesrat war damals nicht bereit, diesen Zeitplan zu akzeptieren.

Ich stelle fest, dass diese Bereitschaft nun da ist, und damit, meine ich, hat diese Empfehlung ihr Ziel erreicht, und ich kann sie zur Vereinfachung des Verfahrens zurückziehen.

Zurückgezogen – Retiré

95.057

**Sondersatz
der Mehrwertsteuer
für Beherbergungsleistungen**

**Taux spécial
de la taxe sur la valeur ajoutée
pour les prestations
du secteur de l'hébergement**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. August 1995 (BBI IV 358)
Message et projet d'arrêté du 16 août 1995 (FF IV 361)

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag Weber Monika
Nichteintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition Weber Monika
Ne pas entrer en matière

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Die Tourismusbranche stellt einen der wichtigsten Wirtschaftszweige in der Schweiz dar. Sie erzielt mit über 8 Prozent der nationalen Wertschöpfung einen höheren Anteil als die Maschinenindustrie, und in den eigentlichen Tourismusgebieten beläuft sich der Anteil sogar auf 50 bis 80 Prozent. Der Geschäftsgang im Tourismus und insbesondere in der Beherbergungsbranche als der Leitbranche hat auf die Lage des Arbeitsmarktes einen grossen Einfluss und zeitigt auch Auswirkungen auf andere Wirtschaftszweige.

Seit der Einführung der Mehrwertsteuer ist die Tourismusbranche steuerpflichtig, und zwar zum Normalsatz von 6,5 Prozent, da die Mehrwertsteuer nicht nur auf Waren, sondern auch auf Dienstleistungen erhoben wird. Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung sieht vor, dass der Bundesrat auf dem Wege der Gesetzgebung für bestimmte im Inland erbrachte Leistungen im Tourismus einen reduzierten Steuersatz vorsehen könne, falls die so begünstigten Dienstleistungen zu einem beträchtlichen Teil für Ausländer erbracht würden. Dies ist bei Beherbergungen, d. h. Übernachtung und Frühstück, der Fall, da 60 Prozent der Übernachtenden Ausländer sind und die Hotellerie somit als Exportbranche im Dienstleistungssektor zu betrachten ist. Mit ganz wenigen Ausnahmen kennen alle europäischen Länder einen reduzierten Mehrwertsteuersatz von einem Fünftel bis zur Hälfte des Normalsatzes für ihre Beherbergungsbranche.

Die schweizerische Hotellerie befindet sich zurzeit in einer schwierigen Phase. Der Marktanteil der Schweiz am internationalen Tourismus ist von ehemals 8 Prozent auf nur mehr gut 2 Prozent im Jahre 1993 gesunken. Besonders betroffen davon sind die Beherbergungsleistungen. Die Anzahl Übernachtungen ist seit 1991 rückläufig und hat im ersten Halbjahr 1995 einen eigentlichen Einbruch erlebt.

Es sind im wesentlichen fünf Gründe, welche zu dieser beunruhigenden Situation geführt haben.

1. Der offensichtlichste Grund ist der starke Schweizer Franken, welcher dem Tourismus, wie der Exportindustrie generell, Schwierigkeiten bereitet.
2. Ein weniger offensichtlicher, aber längerfristig schwieriger zu bekämpfender Grund ist der Wandel im Geschmack des Publikums. Mit einem Schlagwort ausgedrückt, lautet die Devise: «Lieber Meer als Berge, lieber Palmen als Arven!»
3. Das Reisen allgemein ist in den letzten Jahren sehr viel billiger geworden, und die Reisedestinationen liegen dement-

sprechend weiter entfernt. Drei Wochen Bali kosten heute samt Charterflug weniger als drei Wochen in den Alpen.

4. Die allgemeine Klimaerwärmung führt dazu, dass die einstige Paradedisziplin des Schweizer Tourismus, der Wintersport und das Skifahren, je länger, je mehr nur in höher gelegenen Gebieten stattfinden kann und dass dadurch ehemals traditionelle Wintersportorte auf andere Angebote umstellen müssen.

5. Es ist schliesslich nicht zu leugnen, dass der berühmte Schweizer Service auch nicht mehr überall das ist, was er früher einmal gewesen ist.

In dieser äusserst schwierigen Situation kommt nun die Einführung der Mehrwertsteuer als eine zusätzliche Belastung. Sie wirkt sich allerdings nicht auf alle Betriebe gleich stark aus. Hotels der Luxusklasse haben weniger Mühe, sie zu absorbieren, als solche der Mittelklasse und einfachere Häuser. Aber gerade diese stellen das Gros der schweizerischen Betriebe dar.

Unser ehemaliger Kollege Ernst Rüesch hat in der Kommission ausgeführt, ein so kleiner Aufschlag von 6,5 Prozent habe praktisch keinen Einfluss auf das Verhalten der Kunden. Wenn er einmal in Zürich gut übernachten wolle, sei es ihm egal, ob das Zimmer 300 oder 300 Franken plus die 6,5 Prozent Mehrwertsteuer koste.

Das mag für den Einzelfall stimmen. Aber die schweizerische Hotellerie lebt nicht in erster Linie von Einzeltouristen, sondern ganz wesentlich von den Tour Operators, den ausländischen Generalunternehmern für Gruppenreisen, und hier wird knallhart gerechnet und verhandelt. Einzelne Franken pro Übernachtung können ausschlaggebend sein dafür, ob die Gruppe japanischer Touristen die Alpen letztlich in der Schweiz oder in Österreich kennenlernen.

Ein wichtiges Kundensegment sind auch ausländische Familien, die zum Teil seit Jahren in der Schweiz Ferien machen. Für viele von ihnen sind die Preise heute an der «Schallgrenze» angelangt.

Eine darniederliegende Beherbergungsbranche ist aber nicht nur an sich ein Problem. Sie hat auch für die ganze weitere Wirtschaft, für die Zulieferanten und andere auf den Tourismus ausgerichtete Betriebe, vom Bäcker bis zur Seilbahn, verheerende Folgen.

In einem Hearing, das die Kommission durchgeführt hat, kam zum Ausdruck, dass selbst gut geführte Betriebe heute kaum mehr investieren können, und das wirkt sich gerade in der Hotellerie binnen weniger Jahre verheerend aus. Die Kommission hat der Vorlage anfänglich mit sehr grosser Skepsis gegenübergestanden. Sie ist aber während der Diskussionen zum Schluss gekommen, dass ein Handlungsbedarf nicht im voraus auszuschliessen sei, und beschloss deshalb, auf die Vorlage einzutreten.

Was bringt die Vorlage des Bundesrates? Sie schlägt einen Mehrwertsteuersatz von 3 Prozent für Übernachtungsleistungen vor, und zwar nur für diese. Warum diese Beschränkung? Bei Übernachtungen lässt sich feststellen, wie viele Ausländer diese Leistung konsumieren, und es geht beim Sondersatz um Leistungen, die sozusagen «exportiert» werden. Das sind, wie gesagt, 60 Prozent. Alle anderen Dienstleistungen des Tourismus – bei Restaurantbesuchen, bei der Benützung von Verkehrsmitteln, Sportanlagen usw. – werden in einem viel grösseren Ausmass von Schweizern in Anspruch genommen und fallen deshalb auch in Zukunft nicht unter den Sondersatz.

Das Abgrenzungskriterium kann zugegebenermassen nicht voll befriedigen, denn es ist nicht sehr klar. Es gibt aber offensichtlich kein effizienteres System, das auch durchführbar wäre, denn z. B. das System der Rückerstattung der Steuer an Ausländer, wie Kanada das (noch) kennt, ist äusserst aufwendig zu handhaben und bringt letztlich auch keine besseren Resultate.

Mit welchem Steuerausfall ist zu rechnen? Die Botschaft schätzt ihn auf 140 Millionen Franken. Dazu kommen 10 Stellen wegen der aufwendigen Abrechnung. Es ist allerdings zu erwarten, dass der Ausfall kleiner werden wird, wenn die Massnahme, zusammen mit anderen Anstrengungen, wirklich greift.

In der Parlamentsberatung über die Einführung eines Sondersatzes für den Tourismus wurde damals gesagt, dass die Einführung eines reduzierten Satzes erst bei einer allfälligen Erhöhung der Mehrwertsteuer in Frage komme. Die Lage stellt sich heute so dar, dass man jetzt einen reduzierten Satz zur Anwendung bringen muss, wenn man es überhaupt tun will, damit der Rückgang gebremst werden kann. Einmal verlorene Märkte sind praktisch nicht mehr zurückzuholen. Die Geschichte mit der Stempelsteuer sollte uns da eine Lehre sein.

Sind mit einer solchen Massnahme die Probleme der schweizerischen Hotellerie gelöst? Sicher nicht. Der Sondersatz ist kein Zauberstab, mittels welchem alle Schwierigkeiten wunderbarerweise sofort zum Verschwinden gebracht werden. Er ist ein Werkzeug, das tüchtigen Betrieben in den nächsten Jahren die Chance geben soll, strukturelle Anpassungen vorzunehmen, um die Zeit des extrem hohen Schweizer Frankens zu überleben.

Da die Kommission die Gewährung des Sondersatzes ausdrücklich als Übergangsmassnahme betrachtet, beantragt sie, deren Dauer auf fünf Jahre zu beschränken. Sie ist bereit, der Schweizer Hotellerie diese Chance zu geben.

Sie ist daher auf die Vorlage eingetreten und hat ihr mit der Befristung auf fünf Jahre mit 10 zu 0 Stimmen zugestimmt.

Weber Monika (U, ZH): Ich habe eigentlich Opposition von der Finanzkommission erwartet. Diese Opposition liegt bis heute nicht vor. Deshalb habe ich mich entschieden, einen Nichteintretensantrag zu stellen, den ich wie folgt begründe: Vorausschicken möchte ich die Tatsache, auf die Frau Simmen bereits hingewiesen hat, dass diese Vorlage einen Preis haben wird – einen Preis von schätzungsweise 140 Millionen Franken. Schätzungsweise 140 Millionen Franken, weil wir ja noch nicht wissen, was die Mehrwertsteuer ganz allgemein bringt – und einen Mehraufwand für ungefähr zehn Beamte im administrativen Bereich.

Jeder von uns muss selber beurteilen, ob er auf diesen Betrag verzichten will. Als Kollegium sind wir uns aber sicher darüber einig, dass wir uns das im Grunde genommen nicht leisten können.

Stimmt man einem Sondersatz zu, sollte man triftige Gründe dafür haben. Die Branche begründet ihr Anliegen mit betriebswirtschaftlichen Gründen. Das ist auch verständlich. Anders könnte sie das gar nicht vorbringen. Die Branche hat Schwierigkeiten, das ist ebenfalls unbestritten; Frau Simmen hat darauf hingewiesen. Wir haben gehört, dass in der Hotellerie allein von Januar bis Juni 1995 ungefähr 900 000 Übernachtungen weniger zu verzeichnen waren. Die Frage nach den Gründen stellt sich. Dazu muss ich mit aller Deutlichkeit sagen, dass es wohl nicht die Mehrwertsteuer war, die die Branche in diese Situation gebracht hat. Zurückzuführen ist sie auch nicht allein auf die Währungsprobleme, also den überbewerteten Schweizer Franken. Sicher spielt er auch eine Rolle, das möchte ich doch eingestehen.

Im Vordergrund stehen psychologische Aspekte. Immer wieder ist darauf hingewiesen worden, wie wichtig sie in dieser Sache seien, wir sollten quasi ein Zeichen setzen.

Ich meine jedoch, dass wir nicht jede Branche, die in Schwierigkeiten steckt, psychologisch betreuen können, indem wir ihr Steuern erlassen. Alle Branchen haben im Moment Schwierigkeiten. Das müssen wir klarsehen. Alle Branchen könnten mit dem gleichen Recht beantragen, dass für sie eine Ausnahme gemacht wird. Wo kämen wir da hin?

Während der Wahlen wurde viel von «einem schlanken Staat» gesprochen. Wie gesagt, brauchen wir mit diesem Sondersatz einmal mehr zusätzliche Beamte, was bedeutet, dass die bürokratischen Tendenzen erhöht werden. Der administrative Aufwand wird sich vergrössern. Die zeitliche Begrenzung, die jetzt neu in die Vorlage hineingekommen ist, verstärkt diesen Aspekt nur noch.

In bezug auf die volkswirtschaftlichen Aspekte stimme ich mit Frau Simmen überein: Die Tourismusbranche ist volkswirtschaftlich sehr bedeutend. Ihr Wertschöpfungsanteil ist enorm. Das ist unbestritten. Leider muss auch gesagt werden, dass in diesem Bereich ein grosser Export von Wert-

schöpfung festzustellen ist. Die Gründe aber, das müssen wir sehen, liegen nicht bei der Mehrwertsteuer. Zu tun hat das vielmehr mit den internationalen Märkten, die uns konkurrenzieren, auch mit der Währung, mit der Stärke des Schweizer Frankens. Sicher aber hat es nichts mit der Mehrwertsteuer zu tun.

Wir stehen also vor der Situation, in der wir bei Abwägung der Kosten und der Nutzen zum Schluss kommen müssen, dass das Verhältnis sicher ungünstig ist.

Ich erinnere Sie noch einmal an folgendes: Am Dienstag, als wir das Budget zur Debatte hatten, habe ich darauf hingewiesen, dass wir vor sehr schwierigen Zeiten stehen, ganz generell. Nicht nur diese Branche, die seit Jahren Schwierigkeiten hat, steht vor schwierigen Zeiten. Wir alle stehen vor schwierigen Zeiten. Vor allem die Primärbranchen und die Dienstleistungsbranchen werden betroffen sein. Wir alle werden aber die Schwierigkeiten zu spüren bekommen.

Vor allem in schwierigen Zeiten erwarte ich nun eigentlich, dass in diesem Saal eine gewisse Vernunft herrscht, die über die Einzelinteressen hinweggeht. Das muss ich ganz deutlich sagen. Hier in diesem Saal müssten quasi eine höhere Vernunft und ein Wille vorhanden sein, diesen Staat wieder in bessere Zeiten zu führen. Jedenfalls sollte man nicht immer in die Knie gehen, wenn jemand jammert und wie im vorliegenden Fall den Steuersatz, wie er heute festgelegt ist, reduziert sehen möchte. Wir wissen ja genau, dass wir mit dem Zugestehen dieses Sondersatzes zwar grosszügig ein Geschenk machen, wissen aber auch genau, dass wir damit nichts bewirken. Die Hotelleriebranche wird mit diesem Sondersatz nicht gerettet. Das muss gesagt sein. Darin sind wir uns einig, also sollten wir auch nicht «weich» werden. Wenn wir jedoch auf das Begehren eingehen und hier dieses psychologische Zeichen für nichts setzen wollen, dann bezahlen wir einen hohen Preis: Der Bürger und die Bürgerin werden uns nicht mehr verstehen.

Wenn wir das Kosten-Nutzen-Verhältnis analysieren, müssen wir zugeben, dass es für den Bund sicher negativ ausfällt. Wir verzichten grosszügig auf eine entscheidende Einnahme und vergrössern auch noch den administrativen Aufwand, dies obschon immer wieder von «einem schlankeren Staat» gesprochen wird. Auf der anderen Seite steht eine Branche, die sich mit oder ohne Sondersatz etwas einfallen lassen muss – das ist eine Tatsache –, die sich sehr anstrengen muss, so, wie sich alle Branchen anstrengen müssen, die in einem internationalen Wettbewerb stehen.

Wir sind ein Hochlohnland. Auch dazu noch eine Bemerkung: Das ist nicht nur negativ. Von einem Hochlohnland erwartet man aber eine besondere Qualität, eine besondere Leistung. Die muss in dieser Branche wieder erbracht werden. Das alles hat nichts mit dem Sondersatz der Mehrwertsteuer zu tun. Darum bitte ich Sie, nicht auf ein falsches Geleise zu fahren und dem Bürger nicht ein X für ein U vorzumachen.

Maissen Theo (C, GR): Zuerst müsste man kurz etwas zur Bezeichnung dieser Vorlage sagen. Sie heisst «Bundesbeschluss über einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen», was bereits irreführend ist, weil man nämlich davon ausgeht, dass mit «einem Sondersatz» eine Sonderbehandlung verbunden sei. Wenn man die Bundesverfassung liest, dann ist dies ganz eindeutig nicht der Fall. Wie bereits von der Kommissionspräsidentin ausgeführt wurde, steht in der Bundesverfassung, dass ein tieferer Umsatzsteuersatz für Dienstleistungen, die in erheblichem Masse von Ausländern konsumiert werden, möglich sei.

Warum hat man diesen Passus in die Verfassung eingefügt? Weil die Einführung der Mehrwertsteuer damals ganz eng mit der Vorstellung gekoppelt war, dass man mit ihr die Exportbranchen von der sogenannten Taxe occulte oder Schattensteuer entlasten wolle. Man wollte die Exportbranchen auf diese Weise wieder von einer ungerechtfertigten Belastung entlasten. Es ist ganz klar, dass der Tourismus, der auch zur Exportwirtschaft zählt, hier in der Verfassung im Sinne einer Gleichbehandlung – ich unterstreiche «Gleichbehandlung», im Gegensatz zu «Sonderbehandlung» – zu Recht berücksichtigt wurde.

Man rechnet im Sektor Beherbergung damit, dass rund 60 Prozent des Konsums auf Ausländer entfallen. Es stimmt dann ziemlich genau, dass eine Reduktion von 6,5 auf 3 Prozent diesem Exportanteil entspricht, und damit ist das nicht eine Sonder-, sondern eine Gleichbehandlung. Ich meine deshalb, dass wir dieses Prinzip der Gleichbehandlung an die erste Stelle setzen müssen, auch um gleichzeitig Zusicherungen, die gemacht worden sind, einzulösen. Auch die Verlässlichkeit ist ein Prinzip in diesem Staat, das man nicht einfach beseitigen kann.

Ich möchte die ökonomische Sicht erwähnen: Es wurde bereits gesagt, dass der Tourismus bei den Exportbranchen als Devisenbringer an dritter Stelle steht. Die Umsätze, die direkt oder indirekt vom Tourismus erbracht werden, belaufen sich auf nicht weniger als 40 Milliarden Franken. Davon werden ein Fünftel oder 8 Milliarden Franken durch Hotellerie und Restauration erbracht. Ökonomisch betrachtet handelt es sich bei diesem Fünftel um die eigentliche Leitbranche. Wenn diese Leitbranche zurückfällt, dann geht der Gesamtbetrag zurück. Wenn wir hier Einbussen von 10 Millionen Franken haben, dann ergibt sich bei einer Verfünffachung aufgrund des Multiplikatoreffekts eine Gesamteinbusse von 50 Millionen Franken. Damit wird der Zusammenhang mit den Steuern ersichtlich: Wenn wir hier nicht aufpassen, verlieren wir an Steuersubstrat. Letztlich – Frau Weber – kann man ja nur besteuern, was man hat. Es nützt nichts, Steuersätze hochzuhalten, wenn das Steuersubstrat zerbröckelt und zerfällt.

Dieses Steuersubstrat ist für unseren Staat nicht nur bezüglich der Mehrwertsteuer wichtig, sondern auch bezüglich der direkten Steuern bei juristischen und natürlichen Personen. Die 50 Millionen Franken meines Beispiels enthalten Löhne usw., welche auch wieder Steuern erbringen. Darum müssen wir diese 140 Millionen Franken, die aufgrund der Reduktion des Steuersatzes scheinbar verlorengehen, relativ sehen. Man kann nicht genau beziffern, wie sich das auswirkt. Es werden dem Staat aber gewiss nicht einfach 140 Millionen Franken verloren gehen, sondern sie werden infolge der Erhaltung des Steuersubstrates kompensiert.

Nun muss man etwas zur Bedeutung des Tourismus sagen: Es wurde auch von Sonderinteressen gesprochen. Es gibt in verschiedensten Bereichen Sonderinteressen. Es ist klar, in diesem Parlament werden Sonderinteressen vertreten. Aber beim Tourismus müssen wir langsam beginnen umzudenken. Das ist nicht ein Sonderinteresse von ein paar Regionen oder Bergkantonen, sondern der Tourismus ist gesamtschweizerisch von Interesse. Wenn wir die Zahlen, die Statistiken ansehen, dann stellen wir fest, dass zum Beispiel der Raum Zürich oder andere Agglomerationen im Zusammenhang mit dem Geschäftstourismus sehr viele Logiernächte haben. Das ist dort auch entscheidend für die Volkswirtschaft.

Ich möchte noch auf einen weiteren Punkt hinweisen: Die Schweiz ist in bezug auf Europa, Öffnung zur Welt in einer kritischen Situation. Ich meine, dass der Tourismus dabei einen ganz entscheidenden Stellenwert hat, weil der Tourismus das Fenster zur Welt ist. Wenn man persönlich mit diesen Branchen zu tun und Kontakte hat, stellt man immer wieder fest, dass letztlich das Bild von der Schweiz bei den Leuten, mit denen wir Handel treiben, ganz entscheidend davon geprägt wird, wie sie diese Schweiz z. B. auf Geschäftsreisen oder als Ferientouristen erleben. Wenn wir diese Bedeutung nicht erkennen, dann vergessen wir ein entscheidendes volkswirtschaftliches Element: Handel mit dem Ausland bedeutet auch, immer Kontakte zu haben und das Fenster offenzuhalten. In diese Richtung muss man den Tourismus in der heutigen Situation vermehrt sehen.

Welches ist die Bedeutung dieser Reduktion um 3,5 Prozent? Frau Weber hat gesagt, sie sei praktisch bedeutungslos. Ich widerspreche dem voll und ganz. Wenn Sie die ökonomischen Untersuchungen ansehen, dann ist die Elastizität der Nachfrage, mit welcher die Migros sicher auch arbeitet, bei 1,0. Das heisst, wenn man den Preis um 1 Prozent senkt, dann nimmt die Nachfrage direkt um 1 Prozent zu. Dieser Zusammenhang ist ökonomisch ge-

sichert und unbestritten. Das heisst, wenn wir von 8 Milliarden Franken Umsatz in dieser Branche 1 Prozent mehr oder weniger haben, dann sind das jeweils 80 Millionen Franken. Wenn Sie das mit dem Multiplikatoreffekt wieder vergrössern, dann haben Sie 400 Millionen Franken. Die Bedeutung ist sehr direkt, sie ist grösser, als man sie sich vorstellt.

Ich möchte auch auf die Diskussionen damals mit der Exportindustrie hinweisen: Als man die Mehrwertsteuer einführte, wurde von der Exportindustrie gesagt, die Belastung von 2 Prozent Taxe occulte sei für die Exportbranchen sehr entscheidend. Ich verstehe nicht und kann nicht nachvollziehen, dass 3,5 Prozent für eine andere Branche plötzlich keine Bedeutung haben sollen! Es wäre noch zu erklären, warum das plötzlich so sein soll. Ich glaube, hier stimmt die Argumentation nicht.

Noch kurz eine letzte Bemerkung zur aktuellen Situation im Tourismus. Wenn man die Geschichte des Tourismus betrachtet, sieht man, dass es immer wieder Wellenbewegungen gegeben hat, vielfach auch bedingt durch Einflüsse von aussen. Ich denke da zum Beispiel an die beiden Weltkriege, die zu sehr grossen Einbrüchen im Tourismus geführt haben, oder auch an die Krise in den dreissiger Jahren. Die Ursachen für die heutigen Schwierigkeiten sind bekannt, das ist der Frankenkurs, das ist die Konkurrenz, die wir weltweit haben, das sind die Kosten in einem Hochlohnland, und es sind möglicherweise auch, wie gesagt worden ist, gewisse Mängel in diesen Dienstleistungen, die gibt es wie in jeder Branche. Aber ich möchte das nicht überzeichnen, wir sollten uns als Tourismusland nicht schlechter machen, als wir sind. Die Bestrebungen in den entsprechenden Branchen, hier gute Arbeit zu leisten, sind sehr gross. Das ist doch anzuerkennen.

Ich meine, es gibt ganz klar den rechtlichen Auftrag, dass man diesen «Sondersatz», der eigentlich kein Sondersatz ist, einführt. Es ist auch eine Frage der Berechenbarkeit dieses Staates, und es ist sachlich notwendig, dass wir diesen «Sondersatz» einführen, vor allem aus ökonomischen Gründen, da man nachweisen kann, dass positive Effekte zu erwarten sind.

Für mich ist klar, dass man diese Branche mit der Reduktion des Mehrwertsteuersatzes nicht rettet, aber man hat die Taxe occulte bei der Exportindustrie auch abgeschafft, obwohl niemand behauptet hat, dass sei die Rettung der Exportindustrie. Aber es sind einzelne Facetten, einzelne Elemente, die wichtig sind, damit eine Branche konkurrenzfähig bleibt. Das Parlament kann nicht beim Frankenkurs oder bei anderen Faktoren eingreifen, sondern hier bei den Steuern, und da müssen wir handeln.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Ich muss Ihnen gestehen: Ich bin sehr überrascht über den Nichteintretensantrag eines Mitgliedes jener Kommission, welche einstimmig, mit 10 zu 0 Stimmen, einen Beschlussentwurf zur Annahme empfiehlt. Frau Weber Monika ist heute genauso zu entschuldigen, wie sie sich damals bei der zweiten Sitzung der WAK entschuldigen liess.

Die Kommissionspräsidentin hat es angetönt: Zwischen der ersten und der zweiten Sitzung der WAK, der zweiten mit den Hearings, hat in der Kommission aufgrund von harten Fakten, aufgrund von Zahlen und Statistiken, die uns damals bekanntgegeben wurden, ein entscheidender Meinungsumschwung stattgefunden. Darum hat die Kommission diesen Antrag einstimmig gestellt.

Die Grundlage für den Antrag des Bundesrates und den Antrag der WAK bildet der entsprechende Verfassungsartikel, der vom Volk angenommen wurde. Als ich damals bei der Vorbereitung für diesen Verfassungsartikel den erfolgreichen Minderheitsantrag anführte, der den Nationalratsbeschluss – welcher aufgrund eines Antrages von Nationalrat Ueli Blatter zustande gekommen war – rettete, wurde ich mehrfach gefragt, warum ich mich als Bergbauer für den «reichen» Tourismus einsetze. Die Antwort war für mich sehr einfach: Ich tue das deshalb, weil ich mich in meiner Arbeit in der Politik stets bemühe, die Zusammenhänge zu sehen. Als Mitglied

des leitenden Ausschusses der SAB, der Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, bin ich der gesamtwirtschaftlichen Erhaltung und Förderung der Berggebiete verpflichtet, nicht einer einseitigen Sicht durch die Brille meines Berufes.

Ich bitte auch Sie, die Zusammenhänge zu sehen. Ich erhoffe mir das sogar von der Antragstellerin. Ein Niedergang des Tourismus reisst das gesamte Gewerbe in diesen Gebieten mit sich – auch die Nahrungsmittelindustrie, den Bäcker, den Metzger, das Bauhauptgewerbe und das Baunebengewerbe usw. Alle profitieren von einem guten Gang des Tourismus. Alle leiden unter einem schlechten Gang des Tourismus.

Wenn wir den Tourismus abserbelen lassen, schaffen wir Arbeitslose, und diese Arbeitslosen werden uns – davon bin ich überzeugt – mehr kosten als das, was die Reduktion des Mehrwertsteuersatzes ausmacht.

Aus voller Überzeugung bitte ich Sie, einzutreten und dem Entwurf der WAK bzw. des Bundesrates zuzustimmen.

Büttiker Rolf (R, SO): Für die Sanierungshelfer der Bundesfinanzen ist diese Vorlage kein Wunschkind. Ich muss Herrn Schallberger sagen, dass es in der WAK schon kritische Stimmen gegeben hat. Ich habe schon in der WAK gesagt, dass ich mir meine Meinung definitiv bilden werde, wenn ich wisse, was mit dem Arbeitsgesetz geschieht. Genau dort ist jetzt ein «Flaschenhals», den wir eliminieren müssen; dort erweist sich, dass die Wirtschaftspolitik in diesem Lande nicht kohärent ist und die linke Hand nicht weiss, was die rechte tut.

1. Wir haben ein revidiertes Arbeitsgesetz, das sich in der Differenzbereinigung befindet. Dort belasten wir die Tourismusbranche. Auf der anderen Seite gehen wir jetzt hin und wollen die Tourismusbranche gleichzeitig mit einem reduzierten Mehrwertsteuersatz wieder entlasten. Genau das ist die wirtschaftspolitische Hüst-und-Hott-Politik. Wir machen eine Zickzackpolitik und müssen dem Volk erklären, ob wir jetzt gerade im «Zick» oder im «Zack» sind. Überlegen wir einmal: Der Bundesrat schlägt auf der einen Seite vor, beim Arbeitsgesetz einen zehnprozentigen Zeitzuschlag für Nachtarbeit festzusetzen; auf der anderen Seite schlägt er aber vor, die Mehrwertsteuer für die Tourismusbranche zu reduzieren. An den Hearings in der WAK ist von den Vertretern der Tourismusbranche ganz klar gesagt worden, dass die Belastung durch das Arbeitsgesetz, z. B. dieser zehnprozentige Zeitzuschlag, die Tourismusbranche quantitativ auf der einen Seite viel stärker belastet, als sie die Reduktion des Mehrwertsteuersatzes auf der anderen Seite entlastet. So können wir doch keine Wirtschaftspolitik machen! Wir können doch nicht auf der einen Seite der Wirtschaft etwas geben – Reduzierung des Mehrwertsteuersatzes – und auf der anderen Seite im Arbeitsgesetz Zeitzuschläge einführen, welche von den Vertretern der Tourismusbranche ganz klar als Belastung für die Wirtschaft angesehen werden.

2. Zu den Bundesfinanzen: Unser Rat hat gestern mit Mühe und Not etwas mehr als 114 Millionen Franken zusammengekratzt und eingespart. Heute, einen Tag später, gehen wir hin, reduzieren die Mehrwertsteuer für touristische Leistungen und verzichten grosszügig auf 140 Millionen Franken Bundeseinnahmen. Mit diesem einzigen Beschluss werden also alle Sparbemühungen mit einem Schlag wieder zunichte gemacht! Wir beteuern zwar verbal ununterbrochen unsere Sanierungsbestrebungen, vor allem vor den Wahlen. Wenn es aber um den Tatbeweis geht, sind alle guten Vorsätze und Versprechen schnell verflogen. Die Übung mit dem reduzierten Mehrwertsteuersatz für touristische Leistungen ist deshalb im jetzigen finanzpolitischen Umfeld ein unverträglicher Fremdkörper, der die finanzpolitische Glaubwürdigkeit von Bundesrat und Parlament vollends untergräbt. Wenn die Sanierung der Bundesfinanzen wirklich Priorität haben soll, müssen wir auf dieses 140 Millionen Franken schwere Steuer-Vorweihnachtsgeschenk verzichten.

3. Wie Sie der Botschaft entnehmen können, schlägt der Bundesrat 10 zusätzliche Stellen vor. Ich meine, das ist ökonomisch und betriebswirtschaftlich nicht vertretbar. Auf den Punkt gebracht: Der Bundesrat spricht in der Botschaft von

zusätzlichen Stellen, obwohl die Einnahmen um 140 Millionen Franken zurückgehen. Das ist wirklich ein ökonomischer Handstand!

Hier soll ein Vergleich mit der Privatwirtschaft erlaubt sein. Stellen Sie sich einmal vor: Eine Geschäftsleitung beantragt dem Verwaltungsrat 10 zusätzliche Stellen, und auf der anderen Seite stehen 140 Millionen Franken Einnahmen 140 Millionen Franken Mindereinnahmen gegenüber. Ich glaube, wir sind uns einig, dass eine solche Übung keine Chance hätte.

4. Es ist richtig, und es ist wahr, dass im Zusammenhang mit der Einführung der Mehrwertsteuer eine Verfassungsgrundlage für einen reduzierten Mehrwertsteuersatz geschaffen wurde. Aber lesen Sie die Materialien nach, lesen Sie, was im Zusammenhang mit dem Antrag Blatter im Nationalrat gesagt wurde. Dort wurde gesagt, dass dieser reduzierte Mehrwertsteuersatz zum Zuge kommen solle, wenn dereinst einmal der generelle Mehrwertsteuersatz nach oben korrigiert werde. Es macht auch Sinn, dass man sich dann, wenn der Mehrwertsteuersatz generell erhöht wird, überlegt, für gewisse Wirtschaftszweige eine Reduktion vorzunehmen. Aber es ist, soweit ich sehe, nirgends eine generelle Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes in Sicht, und die Motive für die Reduktion des Mehrwertsteuersatzes liegen anders.

Im Abstimmungskampf zur Mehrwertsteuer ist klar gesagt worden, dass man auf Sondersätze verzichtet. Man hat nicht nur für die Mehrwertsteuer gestimmt, sondern auch gegen die Sondersätze. Ordnungspolitisch ist das ein Unsinn, das hat auch die «NZZ» festgestellt; es ist wirtschaftspolitisch falsch, finanzpolitisch bedenklich und politisch nicht glaubwürdig. Glauben Sie wirklich, dass Sie mit einer Reduktion des Mehrwertsteuersatzes von 6,5 Prozent auf 3 Prozent der Tourismusbranche entscheidend helfen können?

Wir haben noch andere Wirtschaftszweige. Frau Weber hat auch gesagt, dass von denen, die tagtäglich um ihr Überleben kämpfen, die meisten nicht die Gelegenheit haben, Steuergeschenke zu holen. Ich meine, dass man im jetzigen Zeitpunkt folgerichtig auf diese Übung verzichten sollte.

Die Befristung ist gut und recht. Sicher hat sich die Kommission in der Diskussion Mühe gegeben und versucht, mit einer Befristung «etwas Dampf abzulassen». Die Befristung geht in die richtige Richtung, aber wir wollen politisch nicht naiv sein: Wenn der Mehrwertsteuersatz für touristische Leistungen einmal reduziert ist, wird es kaum möglich sein, ihn wieder nach oben anzupassen, selbst wenn die Wechselkurse ändern.

In diesem Sinne, und vor allem weil man – wie eingangs erwähnt – beim Arbeitsgesetz eine absolut widersprüchliche Haltung einnimmt, kann ich dieser Vorlage nicht zustimmen. Es ist auch in diesem Saal ein Widerspruch zutage getreten; es gibt Leute, die machen sich für das Arbeitsgesetz und für die Zeitzuschläge stark, auf der anderen Seite aber wollen sie bei der Mehrwertsteuer die Sätze wieder reduzieren. Das ist ein wirtschaftspolitischer Widerspruch; weil wir diesen bis heute nicht bereinigt haben, kann ich dieser Vorlage nicht zustimmen.

Ich werde den Nichteintretensantrag Weber Monika unterstützen.

Bisig Hans (R, SZ): Mit den Sanierungsmassnahmen 1994 wurde unter anderem auch Artikel 16 Absatz 1bis des Bundesgesetzes über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites aufgehoben. Damit werden ab 1998 nicht nur jährlich 5 Millionen Franken eingespart, gleichzeitig wird auch eine Branche vermehrt in den rauen Wind des Wettbewerbs gestellt, die es seit einiger Zeit besonders schwer hat; es werden Arbeitsplätze gefährdet, auf die vor allem Berg- und Randregionen dringend angewiesen sind. Bei allem Verständnis für die damals beschlossene Streichung einer Bagatellsubvention muss doch festgestellt werden, dass sich die Betroffenen durch diesen Entscheid ziemlich verlassen vorkommen. Es geht diesen nicht primär um den bescheidenen Zustupf, sondern vielmehr um eine Würdigung ihres Einsatzes, ihrer Risikobereitschaft, um die Anerkennung der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus im

allgemeinen und des Hotellerie- und Gastgewerbes im besonderen.

Wettbewerb ist gut, er zwingt dazu, dauernd besser zu werden, deckt verkrustete Strukturen auf und öffnet auch Chancen. Wir kennen im Tourismus viele Beispiele von erfolgreichen Erneuerern, vom «Alpamare» bis hin zum Kongress- oder Alternativtourismus. Wir kennen auch die gutgemeinten, manchmal durchaus angebrachten Empfehlungen für mehr Freundlichkeit, mehr Gastlichkeit. Es dürfte auch zutreffen, dass viele Gäste bereit sind, für Sonderleistungen einen höheren Preis zu zahlen. Das alles genügt aber nicht, wenn mit ungleichen Waffen gekämpft werden muss, wenn andere Länder den Tourismus massiv fördern, während wir ihn dauernd zusätzlich belasten. Ich denke z. B. an die unendlichen Auflagen im baulichen Bereich.

«Die starke Position des Schweizer Tourismus auf den touristischen Märkten ist heute gefährdet», stellt der Bundesrat in der Botschaft fest. Seit Beginn der achtziger Jahre stagniert die Zahl der Übernachtungen, und im laufenden Jahr müssten beträchtliche Verluste in Kauf genommen werden. Der Schweizer Tourismus ist, mindestens teilweise, nicht mehr in der Lage, neben der allgemeinen Rezession auch noch die Frankenaufwertung und die seit Anfang Jahr wirksame Belastung der Mehrwertsteuer zu verkraften. Für diesen Fall sieht die Verfassung einen Sondersatz vor. Sie anerkennt damit den exportähnlichen Charakter des Tourismus und berücksichtigt, dass in den meisten europäischen Konkurrenzländern bereits heute Sondersätze für den Tourismus bestehen. Wenn Gäste aus dem Ausland in der Schweiz touristische Dienstleistungen beanspruchen, hat dies auf die schweizerische Zahlungsbilanz die gleiche Wirkung wie der Export von Waren. Dem Tourismus sind immerhin 13 Prozent der Exporteinnahmen zuzuschreiben. Von den Übernachtungen betreffen rund zwei Drittel, 60 Prozent hat Herr Maissen gesagt, Ausländer. Richtig wäre die Möglichkeit einer Rückforderung der Mehrwertsteuer an der Grenze, was aber administrativ zu aufwendig ist und der Hauptgrund sein dürfte, warum auch die anderen Länder Sondersätze kennen.

Das Beherbergungsgewerbe als Leitindustrie der Tourismuswirtschaft kämpft heute mit Problemen, wie sie unsere Exportindustrie vor der Einführung der Mehrwertsteuer kannte, es darf darum sicher mit dem Verständnis dieser Kreise rechnen. Auch wenn eine tiefere Steuerbelastung die Wettbewerbsfähigkeit unserer Hotellerie nur zum Teil wiederherstellt und zusätzliche Massnahmen ergriffen werden müssen, setzt dies doch ein Zeichen, das motivierend wirkt.

Am guten Willen der Begünstigten fehlt es sicher nicht, auch nicht am Können. Was diese aber vor allem benötigen, ist unser Verständnis für ihre schwierige Lage und etwas mehr Solidarität der wirtschaftlich starken Regionen mit den Berg- und Randgebieten.

Die Schweiz besitzt laut neuesten Untersuchungen die wettbewerbsfähigste Volkswirtschaft Europas; sie belegt diesbezüglich weltweit Platz 5. Der Tourismus und die darin eingebetteten Bereiche Hotellerie und Gastronomie können sich über diese verteilten Lorbeeren nicht so recht freuen. Die Betriebszahlen und die seit Jahren ausbleibenden Gewinne sprechen eine ganz andere Sprache. Mit dem Sondersatz für Beherbergungsleistungen stärken wir den Glauben unserer Hotellerie an sich selbst und an ihre Fähigkeiten, geben wir den in der Hotellerie Tätigen die Freude an ihrer Arbeit und damit die – manchmal vermisse – Freundlichkeit zurück.

Noch wichtiger ist allerdings ein tourismusfreundliches Arbeitsgesetz, wie bereits Herr Büttiker erwähnte. Auf diese Frage werden wir noch zurückkommen müssen. Ich hoffe, dass man sich dann an die heutigen Aussagen erinnert.

Auch wenn im Umgang mit Ausnahmeregelungen Zurückhaltung geübt werden muss und der Mehrwertsteuersatz von 6,5 Prozent für die wirtschaftliche Not des Beherbergungsgewerbes nicht alleine verantwortlich gemacht werden kann, stimme ich dem Sondersatz zu und bin selbstverständlich für Eintreten auf die Vorlage. Ich erwarte vom Bundesrat eine frühzeitige Inkraftsetzung, möglichst noch vor der Wintersaison 1996/97, damit die Prospekte auch richtig gedruckt werden können.

Martin Jacques (R, VD): Mme Weber puis M. Büttiker ont rappelé avec talent les arguments qui militent en faveur du maintien de la pratique actuelle en matière de TVA.

L'exception qui touche au principe général me semble être effectivement le plus important de ces arguments. C'est vrai. Cependant, je voterai une réduction de la TVA en faveur de l'hôtellerie. Les raisons qui m'y poussent sont les suivantes.

Le tourisme représente, pour les régions économiquement faibles, la source de revenu la plus importante et une condition inaliénable de la conservation des régions alpines. Sans tourisme, il n'y aurait plus personne dans les stations de montagne ni dans les vallées, avec toutes les conséquences que cela aurait sur le maintien de la culture et du paysage dans la Suisse entière. Il n'existe, il faut bien le dire, aucune alternative économique pour ces régions.

En outre, la plupart des nuitées, logement et petit-déjeuner, de l'hôtellerie suisse sont vendues à des hôtes domiciliés à l'étranger. Cette utilisation de services par des étrangers suit les mêmes règles que l'exportation de marchandises. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la plupart des pays européens appliquent pour leur hôtellerie des taux réduits.

Depuis la mise en application de la TVA, les conditions conjoncturelles ont encore empiré pour le tourisme. Le niveau du franc suisse et les difficultés économiques que traversent la plupart des pays européens ont engendré deux saisons, les dernières, catastrophiques pour notre tourisme.

L'allègement proposé ne résoudra pas, et de loin, les problèmes de l'hôtellerie, nous en sommes bien conscients, mais il sera un signe positif important en cette période de morosité et surtout de frilosité pour l'investissement. Il permettra en plus de réduire une inégalité puisque notre tourisme s'inscrit comme marché d'exportation, pour une grande part en tout cas, et qu'il n'était pas soumis à la célèbre taxe occulte qui a conduit à la suppression de l'ICHÄ.

Pour ces raisons, je vous demande d'adopter ce projet.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich bin für Eintreten auf diese Vorlage, und ich beantrage Ihnen, den Nichteintretensantrag Weber Monika abzulehnen.

Wir haben sowohl in der KVF als auch im Plenum klar zur Kenntnis genommen, dass die Untersuchungen der letzten Jahre gezeigt haben, welch grosse gesamtwirtschaftliche Bedeutung unserem Tourismus zukommt und dass wir dessen Bedeutung bisher sowohl gesamtwirtschaftlich als auch aus der Sicht der Exportwirtschaft unterschätzt haben.

Der Tourismus ist aber vor allem für das Berggebiet von ganz enormer Bedeutung. Er ist für diese Regionen der wichtigste Wirtschaftszweig und weist nach Ansicht der Fachleute ein sehr ausgeprägtes Entwicklungs- und Wachstumspotential auf. Die Voraussetzung für die Realisierung dieses Potentials ist allerdings die Sicherstellung von tourismusfreundlichen Rahmenbedingungen und insbesondere eine gezielte Förderung des Tourismus. Das haben wir in diesem Rat bereits früher klar erkannt, und wir sind uns auch einig geworden, dass wir in diesem Sinne handeln wollen.

Die WAK hat in ihren Beratungen und in ihrem Bericht schlüssig aufgezeigt, dass die in dieser Vorlage enthaltene Massnahme zweckdienlich und geeignet ist, entscheidende Impulse für den gesamten Tourismus und nicht nur für die Beherbergungsleistungen allein auszulösen. Wir haben in unserem Rat auch festgestellt, dass wir mit der Politik, den Tourismus zu fördern, nicht allein dastehen. Ich erinnere Sie an den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik, den wir in der Frühjahrssession dieses Jahres zur Kenntnis genommen haben und in welchem der Bundesrat aufgezeigt hat, dass der Tourismus gemäss der Erklärung der Weltkonferenz der Tourismusminister in Osaka gute Entwicklungschancen hat, dies allerdings unter der Voraussetzung, dass ihm eine gezielte staatliche Unterstützung zukommt.

In diesem Sinne ersuche ich Sie um Eintreten. Ich glaube, es ist an der Zeit, dass wir den Tourismus der übrigen Exportwirtschaft gleichstellen und ihm eine gezielte und effiziente Förderung zukommen lassen, damit sein Entwicklungspotential auch ausgeschöpft werden kann.

Diese Vorlage entspricht diesen Bedingungen und Kriterien. Aus diesem Grunde werde ich ihr auch zustimmen.

Onken Thomas (S, TG): Das Projekt, das wir hier diskutieren, ist meines Erachtens verfehlt. Daran wird die Tourismusbranche nicht gesunden, so wenig wie etwa die schweizerische Maschinenindustrie ihre Probleme hat lösen können, nachdem die Taxe occulte weggefallen ist. Auch dort frage ich mich übrigens, wo diese 2 Prozent Entlastung versickert sind, vor allem angesichts der Beteuerungen, es werde mit den freiwerdenden Mitteln investiert, es würden Arbeitsplätze geschaffen. Sie sind leider nicht geschaffen worden. Doch dies nur nebenbei.

Ich weiss, dass die schweizerische Hotellerie leidet. Aber andere leiden auch. Und ich weiss, dass der Tourismus in der Schweiz in einem harten Strukturwandel steht, aber andere müssen sich auch anpassen und bekommen nichts, bekommen keine Hilfe dabei. Die Ermässigung einer Konsumsteuer ist kein Mittel, das wirklich greift. Das ist kein Instrument, das konjunktur- oder strukturpolitisch einzusetzen ist, schon gar nicht, wenn es in dieser allgemeinen Form geschieht, wie das hier der Fall ist. Die Wettbewerbssituation im Tourismus ist beispielsweise vom harten Schweizer Franken, von seiner laufenden Aufwertung, viel stärker betroffen als von der Massnahme, die hier zum Tragen gebracht werden soll. Jede Demarche an die Adresse der Schweizerischen Nationalbank wäre wahrscheinlich sinnvoller und hilfreicher als dieser Schritt.

Was wir hier vorhaben, ist zu allem hin noch «Giesskanne» im übelsten und verpönten Sinne, denn über alle wird mit der Sprühbrause gleichmässig diese Reduktion von 3,5 Prozent ausgegossen. Es soll mir einer sagen, damit werde die Hotellerie wirklich gesund! Vielleicht lindert es da und dort einen Verlust, vielleicht erhöht es auch da und dort einen Gewinn, aber eine wirkliche Kur ist das nicht. Für viele hat das einen reinen Geschenkcharakter.

Ich bin auch nicht sicher, ob die Preise wirklich gesenkt werden. Herr Kollege Marty hat mir zwar gerade ein Blatt überreicht, auf dem ein Hotelier ankündigt, die Preise würden mit dem neuen Mehrwertsteuersatz tatsächlich reduziert werden. Aber das wird gewiss nicht überall geschehen. Ich möchte wetten, dass Sie selber auf Ihrer Hotelrechnung hier in Bern die Ermässigung kaum zu spüren bekommen werden: Die Hotelrechnungen werden meistens nicht kleiner werden.

Niederschlagen wird sich – wie Frau Weber und auch Herr Büttiker bereits gesagt haben – dieses «Geschenk» aber an einem Ort ganz massiv, nämlich in unserem Bundesbudget. 140 Millionen Franken Ausfälle, nach der Diskussion, die wir gestern und vorgestern hier in diesem Rat geführt haben! 140 Millionen Franken weniger Einnahmen, wo wir nicht wissen, wie wir all die Löcher stopfen sollen, die in unserer Bundeskasse bestehen, und wo Sie sich eigentlich bisher konsequent geweigert haben, die Bundeseinnahmen gezielt zu erhöhen, ja auch nur weitere Schritte in diese Richtung zu machen!

Hier nun soll in dieser grosszügigen Form ein derartiger Aderlass beschlossen werden. Wir haben in der Schweiz jetzt 6,5 Prozent Mehrwertsteuer. Andere haben 15 Prozent und mehr, Dänemark hat beispielsweise 25 Prozent. Das ist happig, das tut weh, und da verstehe ich auch, dass man allenfalls sagt: «Jawohl, der Tourismusbranche soll entgegengekommen werden.» Bei derartig hohen Mehrwertsteuersätzen mag da und dort eine Ermässigung gerechtfertigt sein. Aber die meisten Länder, mit denen wir im Wettbewerb stehen und die uns auch jetzt noch laufend Gäste abwerben, haben höhere Mehrwertsteuersätze als die Schweiz mit ihren 6,5 Prozent.

In Deutschland gilt beispielsweise für Hotel- und Restaurantleistungen ein Normalsatz von 14 Prozent. In Frankreich kommt für die Beherbergung im Hotel ein reduzierter Satz von 5,5 Prozent zur Anwendung, dies aber nur – auch da erfolgt eine Abgrenzung – bei Hotels mit bis zu drei Sternen. Für andere gilt der unreduzierte Satz. In Italien haben wir 9 Prozent, in Deutschland wie gesagt 14 Prozent, in Öster-

reich, einem unserer Hauptkonkurrenten, gilt für die Beherbergung und die damit normalerweise erbrachten Nebenleistungen ein reduzierter Steuersatz von 10 Prozent – bei einem Normalsatz der Mehrwertsteuer von 20 Prozent! 10 Prozent gegenüber den 6,5 Prozent, die wir bei uns haben, und trotzdem ist Österreich mit seinem Tourismus, jedenfalls in der jüngsten Vergangenheit, ausserordentlich erfolgreich gewesen! Diese Relationen muss man hier der vollständigen Information halber auch zum Ausdruck bringen.

Was ergeben sich daraus für Schlussfolgerungen? Ich finde, einer Lösung, die so undifferenziert ist, so pauschal für alle erfolgt, kann nicht zugestimmt werden. Ich möchte auch nicht für andere Bittsteller ein Präjudiz schaffen, die ähnliche Wünsche haben – obwohl sie keine Verfassungsgrundlage haben, kann man dagegen einwenden, gewiss, aber die Wünsche sind da. Beim Mehrwertsteuergesetz sollen sie dann gleichwohl da und dort zum Tragen kommen und befriedigt werden. Was hier vorgesehen ist, das ist ein bisschen ein Fatal für andere, ihre Begehrlichkeiten auf den Tisch zu legen. Wir öffnen hier eine Büchse der Pandora, das ist für mich völlig klar.

Frau Weber Monika hat den Nichteintretensantrag gestellt. In Ermangelung eines anderen Antrages werde ich ihm zustimmen. Ich hätte allerdings einen Antrag auf Rückweisung für besser gehalten, denn mein Nichteintreten ist nicht ein grundsätzliches Nein. Ich lade den Bundesrat ein, diese ganze Sache im Kontext des Mehrwertsteuergesetzes nochmals zu prüfen, aber dann in einer umfassenden und differenzierten Weise.

Herr Bundespräsident, Sie unternehmen grosse Anstrengungen, und ich hoffe auch, dass Sie Erfolg haben, diese Gesetzgebung wieder in Ihre Hände zurückzunehmen, aus der parlamentarischen Initiative wieder in die Verwaltung zurück; dort kann das dann auch im Kontext nochmals angesehen werden.

Ich finde, das Anliegen sollte in das Mehrwertsteuergesetz eingearbeitet werden. Ich finde, dass dann auch der Geltungsbereich differenzierter abgesteckt werden muss, denn hier gibt es viele Fragen, die noch zu lösen sind und die mit dieser Vorlage meines Erachtens eben gerade nicht gelöst werden. Es könnte etwa nach Kategorien, nach Regionen unterschieden werden, und ich bin durchaus dafür, dass bestimmten Branchen, die besonders notleidend sind, oder bestimmten Regionen dann auch wirklich gezielt geholfen wird. Man kann sich auch überlegen, ob eine allfällige Entlastung erst bei zukünftigen Erhöhungen des Mehrwertsteuersatzes zum Tragen kommen soll, aber nicht schon jetzt, bei einem Mehrwertsteuersatz von 6,5 Prozent, der so hoch, so einschneidend und so schmerzlich nicht ist und mit dem man zu Rande kommen muss, auch im Tourismusgewerbe. Und mit dem man durchaus konkurrenzfähig werden oder bleiben kann, wenn man nur die erforderlichen Marketingstrategien und die entsprechenden Massnahmen zur Qualitätsverbesserung ergreift.

Brändli Christoffel (V, GR): Es geht mir überhaupt nicht darum, irgendeiner Branche irgendwelche Almosen zu verteilen, sondern es geht um eine Frage der Steuergerechtigkeit insofern, als der Exportanteil des Tourismus dem Exportanteil der übrigen Exportindustrie gleichgesetzt werden soll. Es ist falsch, wenn hier argumentiert wird, es gebe viele Branchen, die Probleme hätten. Ich bin der Meinung, auch in anderen Branchen soll der Exportanteil gleich behandelt werden wie in der Exportindustrie, und es geht im Prinzip nur um diese Frage. Es ist auch so, dass 14 europäische Länder solche reduzierten Sätze anwenden; man will diesen Exportanteil nicht steuerlich belasten.

Bei der Einführung der Mehrwertsteuer war das ein zentrales Thema, auch von der Tourismusseite her. Die Vertreter des Tourismus haben sich dann damit zufrieden erklärt, dass man schrittweise vorgeht, also vorerst die Exportindustrie entlastet und in einem zweiten Schritt dem Tourismus die gleiche Behandlung zugesteht. Die Tourismusvertreter haben im Vertrauen darauf diese Verfassungsabstimmung unterstützt. Es ist jetzt natürlich schon etwas eigenartig, wenn

hier erklärt wird, man habe sich bei dieser Abstimmung gegen den Sondersatz, Herr Büttiker, ausgesprochen. Das ist nicht der Fall, der Sondersatz ist ja vorgesehen, die Voraussetzungen sind heute erfüllt, und es ist nichts anderes als ein Akt der Gerechtigkeit, dass nun der Tourismus gleich behandelt wird wie die Exportindustrie. An und für sich hätte man das rascher tun sollen, und ich verstehe auch nicht, warum man diese Anpassung aus administrativen Gründen erst auf den 1. Januar 1997 vornehmen kann. Persönlich bin ich der Meinung, dass es möglich sein sollte, diesen Satz früher zu ändern, aber ich wäre froh, wenn der Herr Bundespräsident dazu etwas sagen würde.

Ich habe auch wenig Verständnis für eine Befristung. Der Exportanteil des Tourismus ist heute ein Exportanteil, er ist in fünf Jahren ein Exportanteil, und er wird in zehn Jahren ein Exportanteil sein. Ich stelle aber keinen Antrag, weil wir bei der Gesetzesdebatte darüber diskutieren werden.

Ich bitte Sie, diesen Schritt, der versprochen wurde, der gerecht ist, der in anderen Ländern auch getan wurde, durchzuführen.

Was mich heute bei dieser Debatte auch stört, ist diese Diskussion über die Rettung der Hotellerie: Wir müssen die Hotellerie retten, und ich weiss nicht, was noch alles. Der Tourismus in diesem Land ist eine Branche mit 300 000 Beschäftigten; er wird nach Schätzungen der WTO in den nächsten 10 bis 15 Jahren weltweit von 500 Millionen Ankünften auf 1 Milliarde Ankünfte wachsen, es ist der Wachstumsmarkt par excellence, und es gibt weiss Gott sehr viele Touristiker in diesem Land, die diese Chancen erkannt haben. Wir haben innovative junge Leute, wir haben Orte, die in diesem Bereich Hervorragendes leisten. Wenn Sie es nicht glauben, dann melden Sie sich nachher bei mir, ich gebe Ihnen Adressen aus dem Kanton Graubünden. Sie können dann dort einmal Ferien machen.

Was nun aber fehlt – das muss ich ganz deutlich sagen –: Der Staat hat bisher die Chancen, die in diesem Wachstumsmarkt bestehen, nicht erkannt. Ich glaube, beschäftigungspolitisch wäre es ausserordentlich wichtig, wenn wir nun eine offensive Tourismuspolitik betreiben würden. Die Tourismuspolitik beschränkt sich natürlich nicht nur auf diesen Sondersatz der Mehrwertsteuer, dieser ist nur eine kleine Anpassung an das Übliche. Frankreich und bereits erwähnte Länder haben um 10 bis 12 Prozent reduziert, um auf diesem Markt bestehen zu können. Wir werden auch darüber diskutieren müssen, beim Arbeitsgesetz, bei der Ausländerpolitik, bei der Mehrwertsteuer, bei der ganzen Verkehrserschliessung und bei Verfahrensbeschleunigungen. Wir sprechen immer von Deregulierung, aber wenn Sie in der Schweiz einen Golfplatz erstellen, eine Beschneiungsanlage bauen wollen, dann brauchen Sie drei, vier Jahre. So können Sie nicht wettbewerbsfähig sein. Ich meine, dass diese Fragen im Rahmen der Diskussionen um die Tourismuspolitik hier ausdiskutiert werden müssen.

Ich bitte Sie, diesen kleinen Schritt zu tun, diesem Sondersatz, der eigentlich eine gerechte Tarifanpassung ist, zuzustimmen. Ich hoffe dann, dass es uns in den nächsten Jahren gelingt, Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Schweiz auch in Zukunft von diesem Wachstumsmarkt Tourismus Nutzen ziehen kann und nicht zuschauen muss, wie es andere tun.

Im übrigen, Herr Onken: Der Erfolg in Österreich ist nicht so gross, wie Sie ihn hier dargestellt haben. Die Zahlen gehen in die gleiche Richtung, nur haben wir ein grosses Problem: Wenn in der Schweiz eine Beschneiungsanlage erstellt wird, dann wird das in allen Medien negativ vermerkt. Wenn hingegen in Österreich Skiorte auf 800 Metern propagiert werden, die 100 Prozent beschneien, dann wird das von den gleichen Journalisten in unserem Land als clevere Leistung propagiert.

Loretan Willy (R, AG): In der Rednerliste des Präsidenten heisst «gk» «ganz kurz». Ich werde mich bemühen, diese Qualifikationsvorgabe zu erfüllen.

Angesichts der einstimmigen Kommission mit – gewollten oder ungewollten – Absenzen bei der Abstimmung ist es wohl einigermassen voraussehbar, wie dieser «Mehrwertsteuer-

hase» ins Ziel kommen wird. Es ist von daher eigentlich mühsig, jetzt noch weitere Steine, wie man mir zum voraus vorgeworfen hat, «gegen den Tourismus» zu werfen. Es geht überhaupt nicht darum, ob man für oder gegen Tourismus und Tourismusförderung in diesem Lande ist, wenn man die kritische Sonde an diese Vorlage anlegt.

Wenn der Rat mit Rückblick auf die vorgestrigen und gestrigen Budgetdebatten folgerichtig weitermarschiert, dann muss er diesem Beschlussentwurf sogar zustimmen. Denn wir haben ja, jetzt werde ich leicht sarkastisch, alle guten Vorsätze und Versprechungen gestern und vorgestern gebrochen. Wir haben den beiden dringlichen Bundesbeschlüssen A und B – Forschungskredite, Arbeitslosenversicherung, mit Entlastung des Bundes – nicht zugestimmt. Wir haben beim Nationalstrassenbau aufgestockt. Wir haben drei Mal falsche Signale ausgesandt. Diese sind in der Öffentlichkeit – nicht nur in den Medien, man spürt das auch in Gesprächen mit den Leuten – entsprechend kritisch kommentiert worden. Also fahren wir ruhig weiter in diesem Trott, und beschliessen wir doch heute 140 Millionen Franken Mindereinnahmen für den Bund sowie 1 Million Franken mehr an Personalausgaben.

Ich bin allerdings der Meinung, dass wir bei aller Resignation über die Finanzpolitik und Sparpolitik dieses Rates – der Nationalrat wird uns hoffentlich korrigieren – jetzt nein sagen und «faute de mieux» dem Antrag Weber Monika zustimmen sollten.

Der Zustand der Bundesfinanzen erlaubt diese Übung schlicht und einfach nicht. Es gilt auch beim Sparen der Grundsatz: «Wer den Rappen nicht ehrt, ist des Frankens nicht wert.» Wer im kleinen nicht zu sparen weiss, der wird es im grossen nie fertigbringen.

Bei allem Verständnis für die Lage des Tourismus – das sage ich auch meinem lieben Kompatrioten Peter Bloetzer, der mir vorhin scherzhafterweise gesagt hat, man werde mir möglicherweise mein ursprüngliches Bürgerrecht von Leukerbad entziehen, wenn ich jetzt nicht Kaffee trinken gehe –: Mit der Zustimmung zu dieser Vorlage, mit der Entlastung bei der Mehrwertsteuer, lösen wir die Probleme des Tourismus in unserem Land nicht. Diese liegen ganz anderswo. Das ist in der Diskussion bereits zum Ausdruck gekommen; ich will das nicht wiederholen.

Ganz abgesehen davon, Herr Brändli: Die Voraussetzungen, die in der Debatte um die Schaffung des Verfassungsartikels für die Mehrwertsteuer gesetzt worden sind, sind nicht erfüllt. Der Bundesrat zitiert ja selbst auf Seite 11 seiner Botschaft (Ziff. 6): «Allerdings bestand in der parlamentarischen Beratung ... die klare Meinung, dass die Ausschöpfung der Kompetenz, bestimmte Tourismusleistungen, nämlich die Beherbergungsleistungen, zu einem tieferen Satz zu besteuern, erst dann in Betracht fallen soll, wenn dereinst die Steuersätze allgemein angehoben würden ...» Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt.

Viele hier – so hoffe ich – befinden sich im selben Dilemma wie der Sprechende. Selbst wenn es schmerzt – und es schmerzt –, nein zu sagen, muss ich es vor meinem finanzpolitischen Gewissen tun, unter anderem als Mitglied der Finanzkommission. Wenn wir dauernd Sonderinteressen nachgeben, werden wir die Hauptzielsetzung dieser Legislatur, nämlich die Sanierung der Bundesfinanzen, nie erreichen. Das ist für mich der Grund, hier zu sagen: «Landgraf, werde hart!», sage nein!

Ich werde dem Antrag Weber Monika zustimmen.

Delalay Edouard (C, VS): Je partage tout à fait l'opinion qui a été émise ici par plusieurs intervenants que ce n'est pas les mesures que nous allons prendre en matière de taxe à la valeur ajoutée qui vont régler les problèmes qui se posent aujourd'hui à l'hôtellerie et à l'ensemble du tourisme. Le niveau du cours du franc suisse, par exemple, est beaucoup plus préjudiciable à l'ensemble de cette branche que la charge que représente la taxe à la valeur ajoutée à 6,5 pour cent. Mais je trouve aussi un peu exagérées certaines affirmations qui ont été faites dans notre Conseil au cours de la discussion.

Mme Weber nous dit que toutes les branches de notre économie connaissent aujourd'hui des difficultés. Je suis tout à fait d'accord avec elle sur le diagnostic. M. Onken dit que l'industrie des machines rencontre aussi des problèmes. Je suis aussi d'accord avec cette affirmation. Mais vous oubliez un peu vite que l'industrie suisse d'exportation est exonérée de la TVA pour toutes les marchandises exportées. La chimie ne paie pas de TVA sur ses exportations, les machines, l'horlogerie, ne paient pas de TVA sur tous les produits exportés. Vous passez un peu vite sous silence le fait que le tourisme est aussi une industrie d'exportation, qui se trouve être aujourd'hui la seule à ne pas profiter d'une exonération de la TVA pour ses exportations. Soyons logiques, et adoptons ce principe qu'on applique généralement chez nous, à savoir l'égalité de traitement. Traitons le tourisme comme on traite les autres industries qui exportent.

Cet été, j'ai fait des propositions au Département fédéral des finances et au Département fédéral de l'économie publique quand j'ai eu connaissance de ce projet. On pourrait par exemple explorer la voie d'une exonération totale de la TVA, pas seulement un taux réduit à 3 pour cent, pour les prestations fournies à des étrangers. Cela ne constituerait à mon avis en rien une discrimination à l'égard des consommateurs suisses, et serait en harmonie avec toute la philosophie de la TVA où toutes les exportations sont exonérées. Une telle application respecterait aussi l'égalité de traitement entre l'industrie, les autres services et le tourisme.

Cette exonération totale pourrait se faire de deux manières:

1. directement lors de la facturation, les entreprises du secteur touristique ne factureraient pas la TVA sur les prestations fournies à des étrangers, ça se pratique de la sorte dans les autres secteurs de notre économie;

2. on pourrait faire comme le Canada – qui le fait très bien –, c'est-à-dire facturer normalement la TVA à tous les touristes étrangers, mais ils ont la possibilité de demander le remboursement de la TVA, ça fonctionne extrêmement bien.

A mon avis, le premier système aurait l'avantage de la simplicité, il serait dans la droite ligne de ce qui se pratique déjà chez nous dans le secteur industriel. La seconde formule est un peu plus lourde et demanderait un peu d'administration supplémentaire, mais elle offrirait aux étrangers une image positive d'accueil.

On m'a répondu: «On ne peut pas entrer maintenant dans ces considérations parce que le Conseil fédéral a décidé le taux réduit de 3 pour cent, et on doit aller dans cette direction.» Si j'ai cité ces possibilités qui existent, c'est pour dire qu'il faudra prendre en compte ces éléments dans la loi sur la TVA. Dans la période transitoire que nous vivons maintenant, il serait tout à fait logique d'accorder un taux réduit. C'est une solution un peu boiteuse, mais pas discriminatoire, et qui permettrait de mettre le tourisme relativement sur le même pied que les autres industries d'exportation.

C'est pourquoi je soutiendrai le projet du Conseil fédéral, parce qu'il va dans la bonne direction, même si on peut trouver une meilleure solution par la suite, lorsque nous traiterons de la loi sur la TVA.

Daniöth Hans (C, UR): Die wirtschaftliche Situation wurde von meinen Vorrednern zur Genüge ausgeleuchtet, ich habe hierzu nichts beizufügen, es sei denn die auf meinen Kanton bezogene Feststellung, dass dieser Rückgang im Tourismus zeitlich parallel mit dem Abbau von Arbeitsstellen des Bundes in sämtlichen Bereichen verläuft und dass deshalb in unseren Gegenden eine gedrückte Stimmung herrscht.

Insofern glaube ich, dass diese Vorlage zur richtigen Zeit kommt. Mindestens so gross wie die substantielle Entlastung dürfte die psychologische Wirkung eines Sondersatzes für den Tourismus sein. Doch erhält der Tourismus damit, wie Frau Simmen zutreffend sagte, keinen Zauberstab für die Lösung aller Probleme. Im Gegenteil – und hier möchte ich den Akzent gerade als Vertreter des Berggebietes doch etwas erweitern –, es wäre für die Tourismusbranche und für unsere Berggebiete eine fatale Illusion, zu glauben, mit steuerlichen Entlastungen allein liessen sich die geradezu epochalen Umwälzungen in den Griff bekommen, deren Zeugen wir sind.

Ich spreche einmal das geänderte Freizeitverhalten an – Billigstreisen ermöglichen Ferien mitten im Winter in entfernten Erdteilen, selbstverständlich auf Kosten der Umwelt. Die Kostenwahrheit im Verkehr lässt tatsächlich grüssen.

Ich spreche vor allem aber die bedrohliche Klimaveränderung an, die gerade in unseren Alpen entscheidende Veränderungen, vorab im Wintersportbereich, bewirkt hat und weiter bewirkt. Als Sohn dieser Berge, als Bewohner des Alpengebietes, nehme ich diese lautlosen, aber um so erschreckenderen Wandlungsprozesse in der Natur, in der Geologie, mit zunehmender Sorge wahr. Die Klimaveränderung ist vorab auf die Schädigung der Ozondecke zurückzuführen – das Loch in der Ozondecke hat nun, wie man kürzlich lesen konnte oder musste, die doppelte Fläche von Europa erreicht – und manifestiert sich in schneeärmeren, später einsetzenden und kürzeren Wintern, siehe jetzt: laufendes Beispiel. Die Schneekanonen, liebe Kollegen aus den Berggebieten, sind kein Deus ex machina. Diese Klimaveränderung zeigt sich im Rückgang der Permafrostdecke, in Erosionen, in Murgängen. Forscher aller Disziplinen befassen sich in zunehmendem Mass mit den vielfältigen Auswirkungen dieser Klimaveränderung vorab im Alpengebiet. Ich hatte sowohl letztes Jahr in Disentis wie dieses Jahr in Hergiswil Gelegenheit, an der Tagung der Schweizerischen Akademie für Naturwissenschaften teilzunehmen, wo sich Forscher aller Disziplinen mit diesen Phänomenen befassten. Diese sagten uns, den Politikern, es gebe genügend Resultate, wir sollten sie endlich zur Kenntnis nehmen und umsetzen.

Wenn wir das wichtigste Kapital für unseren Tourismus in den Bergregionen, eine intakte Natur, erhalten wollen, müssen wir meines Erachtens selber zu diesen Werten vermehrt Sorge tragen. Das beginnt bei uns allen, im Tourismus, in den Berggebieten, verlangt aber auch nach Massnahmen des Staates – national und international – zum Schutz dieser bedrohten Umwelt. Damit ist vor allem unsere Politik in wichtigen Bereichen wie Energie und Verkehr angesprochen. Wie schwer tun wir uns doch mit Massnahmen zur Luftreinhaltepolitik, mit der Bewältigung der nationalen und vor allem auch internationalen Verkehrsprobleme, der Verkehrsströme, vor allem des Gütertransits.

Wenn der heutige Beschluss dazu beiträgt, diese Einsicht einer globalen, wirklich gesamtheitlichen Verantwortung zu verbessern und zu fördern und Massnahmen im grösseren Rahmen zu fordern, dann vermag diese Einsicht dem Tourismus mehr und längerfristiger zu helfen als die durchaus erforderlichen steuerlichen Entlastungen.

Ich meine: Der Beschluss für eine angemessene Steuer – wie es Herr Maissen gesagt hat – und nicht für eine privilegierte Behandlung ist auch unter diesem Aspekt zu verantworten. Er sei eine Ermunterung für die bedrängten Gebiete, aber auch eine Ermahnung an uns, die grösseren Fragen anzugehen und sie einer Lösung entgegenzuführen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wenn sich in diesem Rat so seltsame Allianzen bilden, dass Frau Weber, Herr Loretan, Herr Büttiker, Herr Onken und ich auf der gleichen Seite stehen und alle anderen auf einer anderen Seite, dann muss man sich einerseits keine Illusionen über die Abstimmung machen, andererseits weiss man aber, dass es um handfeste Interessen geht.

Ich kann dieser Vorlage nicht zustimmen, denn für mich macht sie keinen Sinn. Meine Logik ist ganz simpel:

1. Wenn diese Vorlage einen Effekt haben soll, dann müssen wegen dieser Steuerermässigung mehr Touristen ins Land kommen.

2. Wenn die Hoteliers die Preise nicht senken, kommen sicher nicht mehr Touristen ins Land, dann haben wir einfach Steuerausfälle.

3. Wenn die Hoteliers die Preise senken, dann bleibt die Frage, die Herr Maissen auf den Punkt gebracht hat: Welches sind dann die Flexibilitäten, kommen tatsächlich mehr Touristen? Und da bin ich eben überzeugt, dass sie auch nicht kommen werden.

Heute leidet die Tourismusbranche nicht so sehr an den hohen Preisen als an den äusserst mangelhaften Leistungen.

Das betrifft weniger die Luxusbranche – aber diese ist auch nicht preiselastisch –, sondern das betrifft die Durchschnittsbranche.

Ich bin in diesem Sommer 14 Tage lang vom Zürichsee via Schwyz, Uri, Glarus, Tessin bis ins Bergell zu Fuss marschiert und habe jeden Abend in Einrichtungen der Schweizer Tourismusbranche übernachtet. Wenn Sie in dieser heissen Jahreszeit, mit Temperaturen von 30 Grad, 14 Tage lang früh aufstehen wollen, dann müssen Sie, wenn Sie lange wandern wollen, frühstücken. Es war selten möglich, vor 8 Uhr morgens Frühstück zu bekommen. Ich sehe nun nicht ein, wie diese 3 Prozent Mehrwertsteuerermässigung mir am Morgen um 7 Uhr den Kaffee auf den Tisch bringen sollen. Da braucht es ganz etwas anderes, nämlich die Einsicht, dass die Leute Service wollen, dass sie, wie Herr Daniöth sagte, unzerstörte Landschaft wollen und dass sie nicht behandelt werden wollen, als wären sie eigentlich überflüssig und störend. Ich glaube deshalb nicht an diese Preiselastizitäten.

Wir wollen hier mit dem «Rasensprenger» Geld verteilen, das wir nicht haben, für das wir – das möchte ich Ihnen zu bedenken geben, das wurde noch nicht vorgerechnet – während der fünfjährigen Laufzeit des Kredites noch – je nach Zinsentwicklung – 60 bis 100 Millionen Franken Zinsen zahlen müssen, für das wir uns eine Schuld aufladen, die uns dann später, auch wenn das Geschäft nach fünf Jahren abgelaufen ist, jedes Jahr 30 Millionen Franken an weiteren Zinsen kostet. «Um ein Zeichen zu setzen», wie vorhin gesagt wurde, ist mir das einfach zu teuer. Solche Zeichen mag ich nicht bezahlen. Ich lehne die Vorlage ab.

Eine letzte Bemerkung: Ich erinnere Sie an die Ausgabenbremse. Ich finde es pervers, um nichts Schlimmeres zu sagen, dass wir hier die Ausgabenbremse nicht anwenden können, obwohl wir die Staatskasse nun genau so schädigen werden, wie wenn wir das als Ausgabe beschlossen hätten, was wir hier als Einnahmefall beschliessen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Es fällt dem Finanzminister angesichts der Bundesfinanzen in der Tat nicht ganz leicht, eine Vorlage zu vertreten, die solche Ausfälle erzeugt. Ich muss Ihnen sagen, dass im Bundesrat ebenfalls eine breite Debatte mit allen Für und Wider stattgefunden hat. Es ist generell problematisch, wenn man in einem Bereich Zugeständnisse macht. Herr Onken hat von der Büchse der Pandora gesprochen. Allerdings gibt es hier eine klare Grenze. Es gibt in der Verfassung nämlich die Möglichkeit eines Sondersatzes nur für diese Branche. Das ist ausdrücklich vorgesehen worden. So gesehen handelt es sich hier nicht um ein Präjudiz, das dann in hundert anderen Fällen Nachahmer finden kann, weil dort die Verfassungsgrundlage fehlt. Wenn der Bundesrat Ihnen trotz der Ausfälle diesen Vorschlag unterbreitet, dann aus Gründen, die hier auch in aller Breite diskutiert worden sind. Darauf möchte ich nun kurz eingehen:

Es ist in der Tat so, dass das Beherbergungsgewerbe – Herr Maissen hat dieses Wort verwendet – eine touristische Leitindustrie ist. Was im Beherbergungsgewerbe geht, das hat Auswirkungen auf das gesamte Tourismusangebot und bestimmt auch die touristische Nachfrage in sehr vielen anderen Bereichen. Es werden vom Beherbergungsgewerbe, wenn Sie alles andere auch dazunehmen, Umsätze in der Grössenordnung von 40 Milliarden Franken induziert. Darin eingeschlossen sind eine Vielzahl von Branchen: Bahnen, Schiffsunternehmen, Detailhandel, Banken, Baugewerbe, Landwirtschaft als Zulieferer. Was in diesem Bereich geht, ist für die schweizerische Volkswirtschaft also von Relevanz. In diesem Sinne tragen die Tourismusumsätze zu unserer Beschäftigung bei, vor allem auch in Regionen, die wirtschaftlich, strukturell Probleme haben (Berggebiete usw.). Deshalb ist das, was im Tourismus passiert, auch von hoher regionalpolitischer Relevanz.

Es wurde auch gesagt, dass der ganze Tourismus einen exportähnlichen Charakter habe. Der Gesetzgeber oder der Verfassungsgeber hat bei der Einführung der Mehrwertsteuer an die eigentlichen Inlandumsätze gedacht. Auslandsdienstleistungen werden bewusst von der Besteuerung ausgenom-

men. Nun sind zwar die Beherbergungsleistungen Inlandkonsum, also an sich kein Export, aber sie haben insofern einen Exportcharakter, als sehr viele solche Dienstleistungen an Ausländer, die zu uns kommen, erbracht werden. Sie haben also eigentlich Inlandumsatzcharakter, aber trotzdem auch Exportumsatzcharakter. Deshalb werden sie nicht ganz von der Steuer entlastet, sondern es wird ihnen ein Sondersatz zugebilligt, um dieser Mischform Rechnung zu tragen. Es ist ein Sondersatz, Herr Maissen. Er ist anders als der Normalsatz. Das hat nichts mit der Besonderheit des Gewerbes, sondern etwas mit der Besonderheit des tieferen Satzes zu tun.

Nun will die Botschaft mit dem Sondersatz von 3 Prozent dem Exportcharakter dieser Tourismusleistungen Rechnung tragen; sie will aber zudem berücksichtigen, dass in den meisten europäischen Konkurrenzländern auch Sondersätze für den Tourismus bestehen. Es ist zuzubilligen, dass diese Sondersätze zum Teil höher sind als bei uns der Normalsatz. Aber in einem Hochlohnland sind sie etwas Zusätzliches. Sie müssen immer das Ganze betrachten. Es ist ein beeinflussbares Element in einem Rahmenbedingungsgeflecht, das an sich schon ungünstig ist.

Nun ist in Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung ganz klar festgelegt, dass dieser Sondersatz an zwei Bedingungen gebunden ist. Er kann nämlich nur gewährt werden, wenn – erstens – die Dienstleistungen in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden und wenn es – zweitens – die Wettbewerbsfähigkeit erfordert. Es müssen also Dienstleistungen sein, das steht hier ganz ausdrücklich. Es kann sich nicht um Lieferungen von Gegenständen und solchen Dingen handeln. Es müssen Dienstleistungen sein, die in erheblichem Umfang an Ausländer gehen. Das ist hier der Fall, indem rund zwei Drittel des Beherbergungsumsatzes aufgrund der Auslandsnachfrage erwirtschaftet werden. Die zweite Bedingung ist die Wettbewerbsfähigkeit. Die Zahlen zeigen – ich muss hier nicht wiederholen, was z. B. zum Rückgang der Übernachtungen usw. gesagt wurde –, dass im Moment ein Wettbewerbsproblem besteht.

Nun haben Sie hier zu Recht die Frage aufgeworfen: Kann man mit dieser Mehrwertsteuerreduktion das Problem tatsächlich «an der Wurzel» lösen oder nicht? Es ist auch dem Bundesrat bewusst: «An der Wurzel» kann man es damit nicht lösen, denn die Rahmenbedingungen, die zu diesen Problemen im Tourismus geführt haben, sind sehr vielfältig. Wir sind ein Hochlohn- und Hochpreisland. Es ist also teuer, in der Schweiz Ferien zu machen. Dazu kommt der hohe Frankenkurs, der sich in der Schweiz noch einmal ungünstiger auswirkt. Es sind aber auch neue Destinationen im Ausland hinzugekommen; es ist eine stärkere Konkurrenz da. Wir stehen im Tourismussektor wahrscheinlich fast vor einer Art Paradigmenwechsel. Ich habe mir sagen lassen, dass z. B. noch vor zwanzig Jahren etwa 90 oder 95 Prozent der Wintergäste Ski fuhren. Heute sind das sehr viel weniger; man muss neue Ideen bringen.

Wenn es bei uns kalt und ungemütlich wird, ist es heute sehr einfach, für fast weniger Geld, als wenn Sie im eigenen Land bleiben, irgendwohin in die Karibik zu fliegen. All das sind Dinge, die mitspielen.

Ich will mich hier nicht weiter zum Problem des «verlorenen Lächelns» äussern, aber ich selber hatte, wenn ich irgendwo zu Gast war, wo man nicht gerade merkte, dass «es der Bundesrat ist», (*Heiterkeit*) auch schon den Eindruck, dass das Lächeln vielleicht doch etwas intensiver sein könnte, wenn man hier als Tourist schon die hohen Schweizer Preise bezahlt. Sicherlich ist das nur ein Element unter anderen, und man sagt auch, dass es z. B. in Österreich in dieser Hinsicht viel besser sei. Aber es wurde hier zu Recht gesagt: Auch dort stellt man ähnliche Rückgänge fest, was ein Indiz dafür ist, dass ein Paradigmenwechsel die eigentliche Ursache sein könnte.

All das spielt natürlich mit, und die Frage stellt sich, ob diese Reduktion von 3,5 Prozent beim Mehrwertsteuersatz das nun grundsätzlich zu verändern vermag. Der Bundesrat ist der Meinung, dass es in einer Branche, die solche Probleme

hat, durchaus schon psychologisch von Bedeutung sein kann, wenn man ein solches Zeichen setzt. Herr Plattner hat gesagt, dafür, dass man ein Zeichen setzen wolle, sei ihm das Ganze teuer genug. Vielleicht braucht aber gerade ein Wirtschaftszweig, der für unser Land derart wichtig ist, eine solche Ermutigung. Es ist auch zu Recht gesagt worden: Wir können nicht alles beeinflussen.

Ich bin auch nicht so sicher, ob Herr Onken recht hat, wenn er meint, die Nationalbank könne das ohne sehr negative Folgen für das Land irgendwie mit dem Zauberstab tun. Sie, Herr Onken, kennen das Problem, Sie sind Ökonom –. Nicht? Aha, dann verstehe ich Ihre Bemerkung besser! (*Heiterkeit*) Entschuldigung, das ist mir so herausgerutscht.

Aber hier ist einfach ein Element, das wir beeinflussen können, andere Elemente können wir nicht beeinflussen; deshalb sollten wir auch etwas tun. Es ist zu Recht gesagt worden: Die Preiselastizität ist hier messbar. Mit einer kleinen Preisreduktion können Sie unter Umständen die Umsätze in einem gewissen Umfang stimulieren.

Ich möchte hier aber ganz klar sagen: Der Bundesrat erwartet von der Branche, dass diese 3,5 Prozent weitergegeben und nicht selber konsumiert werden. Denn auch die Branche selber muss glaubwürdig bleiben.

Bei den Hearings – das hat mich beeindruckt – hat ein sehr handfest argumentierender Hotelier darauf hingewiesen, dass solche Prozentdifferenzen bei der Aushandlung von ganzen Paketen mit ausländischen Reiseunternehmen und dem ganzen Cartourismus doch von Relevanz sein können. Indem er all das zusammen beurteilt hat, ist der Bundesrat zum Schluss gekommen, dass es sinnvoll ist, Ihnen diesen Vorschlag zu machen.

Die Kommission will zusätzlich eine Befristung eingefügt. Ich habe dieser Befristung zugestimmt, ohne im Bundesrat Rücksprache genommen zu haben, weil sie mir aus zwei Gründen sinnvoll erschien:

Zum ersten werden wir – das haben wir bei der Empfehlung Schüle hier besprochen – nächstens an die Gesetzgebung gehen, und dann stellt sich ohnehin die Frage, wie dieser Bundesbeschluss in die ordentliche Gesetzgebung übergeführt wird. Das muss dann dort eingebaut werden; es hat keinen Sinn, dass ein Bundesbeschluss parallel daneben noch weiterläuft. Das ist das eine.

Sollte dieses Gesetz nicht zustande kommen – aber ich meine, fünf Jahre sind eine lange Zeit –, so kommt das Zweite zum Tragen: Nach Verfassung ist diese Ausnahme nur gerechtfertigt, wenn es die Wettbewerbsfähigkeit erfordert. Der Bundesrat hofft natürlich sehr, dass es in dieser Zeit der Tourismusbranche gelingt, sich so anzupassen, dass sie grundsätzlich wieder wettbewerbsfähig ist und diesen Sondersatz nicht mehr braucht. Dann ist auch der Moment da, wo man in der Tat darüber reden muss, ob man den Sondersatz wieder auslaufen lassen kann. Das ist der Grund, warum ich mich nicht gegen diese Befristung wehre.

Auf die Frage von Herrn Brändli in bezug auf das Inkrafttreten werde ich mich beim Antrag Beerli noch kurz äussern.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen des Bundesrates, auf das Geschäft einzutreten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	28 Stimmen
Für den Antrag Weber Monika (Nichteintreten)	7 Stimmen

Bundesbeschluss über einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen

Arrêté fédéral instituant un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Er gilt bis zum 31. Dezember 2001.

Antrag Beerli

Abs. 3

Er tritt am ersten Tag des zweiten dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist folgenden Monats oder mit seiner Annahme in der Volksabstimmung in Kraft. Dabei setzt der Bundesrat diesen Beschluss und

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Il reste en vigueur jusqu'au 31 décembre 2001.

Proposition Beerli

Al. 3

Il entre en vigueur, en l'absence de référendum, le premier jour du deuxième mois suivant l'échéance du délai d'opposition ou, en cas de référendum et d'adoption du projet en votation populaire, à l'issue du scrutin. Le Conseil fédéral veille à faire entrer simultanément

Beerli Christine (R, BE): Ich kann mich extrem kurz halten. In allgemein verständlichem Deutsch ausgedrückt, bedeutet mein Antrag, dass dieser Beschluss so rasch wie möglich in Kraft gesetzt werden soll. Er musste so formuliert werden, um alle Eventualitäten abzudecken. Ich bin der Überzeugung, dass dieser Beschluss, auf den wir jetzt eingetreten sind, nur nützlich ist, wenn er diesem notleidenden Industrie- bzw. Gewerbebezweig so rasch wie möglich zu Hilfe kommt. Deshalb dieser Antrag.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte mich zu Absatz 2 betreffend die Befristung auf fünf Jahre kurz äussern.

Hier gibt es im Grunde genommen zwei Interpretationen. Die eine Interpretation geht von der Annahme aus, der Tourismus könne sich innerhalb der fünf Jahre so stark stabilisieren, dass dieser Sondersatz, wie er nun bezeichnet wird, nicht mehr nötig sei. Die andere Interpretation ist die – das ist für mich die massgebende –, dass man von zehn durchaus auf fünf Jahre zurückgehen kann, weil ja innerhalb dieser Zeit das Mehrwertsteuergesetz kommt. Nach meiner Auffassung muss dann diese Frage der Regelung im Mehrwertsteuergesetz noch einmal diskutiert werden. Das wollte ich präzisieren, damit man sieht, dass auch in der Kommission verschiedene Optionen dazu geführt haben, dass man diesen fünf Jahren einstimmig zugestimmt hat.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Zuerst möchte ich darauf hinweisen, dass alle solchen Satzänderungen und zusätzlichen Kriterien bei der Berechnung der Steuersätze einen enormen zusätzlichen administrativen Aufwand ergeben. Herr Büttiker hat mit seiner donnernden Stimme an sich zu Recht gerügt, dass man hier noch mehr Personal brauche. Dazu muss ich sagen: Ich habe Verständnis dafür, weil es mich auch stört. Aber Sie müssen zusätzliche Auswertungen vornehmen. Ich kann Ihnen das an einem Beispiel zeigen.

Wir wollen ja nur die Beherbergung mit dem Sondersatz zulassen; dazu kommt das Frühstück. Das heisst also: Wenn jemand Halbpension hat und noch ein Mittagessen, dann bedeutet das bereits: zwei Steuersätze – wenn jemand Vollpension hat ohnehin. Es müssen also zwei Steuersätze abgerechnet werden: für gewisse Leistungen des Hotels der volle, für das andere der reduzierte Satz. Wenn es geht, werden wir versuchen, das irgendwie mit Pauschalsätzen zu vereinfachen; das ist selbstverständlich. Dazu kommt, dass Sie, wenn Sie so etwas neu einführen und alle diese Abgrenzungen administrativ erfassen wollen, Merkblätter ändern und die Branche informieren müssen. Tausende müssen sich damit befassen. Das bedeutet: Sie dürfen den Aufwand, den so etwas braucht, nicht unterschätzen.

Deshalb braucht die Verwaltung, um das solide machen zu können – nachdem sie von dem, was sie schon tun muss, ohnehin völlig überfahren ist –, eine gewisse Zeit. Ich verstehe umgekehrt die Ungeduld der Betroffenen. In allen diesen Bereichen – das hören wir auch von der Wirtschaft her – zieht man im Prinzip das Kalenderjahr vor. Wenn Sie es früher machen wollten, müssten Sie es zumindest in einer Abrechnungsperiode tun, also quartalsweise. Das Unglücklichste wäre, wenn das an irgendeinem Datum, zu irgendeinem Monatsbeginn, passieren würde.

Wenn ich diese beiden Kriterien anschau, bindet uns der Vorschlag von Frau Beerli an sich zu stark. Wenn wir eine kleine Rechnung machen: Nehmen wir an, der Zweitrat behandelte das im März, nachher käme die Referendumsfrist von drei Monaten, die gegen Ende Juni ablaufen würde. Wir hätten natürlich gerne ein halbes Jahr zur Verfügung, um all das in Ruhe und solide zu erledigen. Nicht undenkbar wäre die Inkraftsetzung auf den 1. Oktober 1996, aber schlecht wäre der 1. Dezember oder ein ähnliches Datum. Ich meine, dass Sie diesbezüglich dem Bundesrat ein gewisses Vertrauen schenken sollten. Er wird das sicher so einführen, dass der Branche geholfen ist; aber es muss auf der anderen Seite sauber vollzogen werden können. In diesem Sinne wäre ich froh, wenn Sie sich nicht festlegen, sondern wenn Sie dabei bleiben würden, dass der Bundesrat das Inkraftsetzen selber beschliessen kann.

Wenn es zu einem Referendum käme, würde natürlich die Frage gestellt: Wann wird die Abstimmung angesetzt? Dann braucht das auch wieder Zeit, um die Kampagne vorzubereiten usw. Dann könnte das wahrscheinlich frühestens September sein, wenn nicht sogar Dezember, und dazu müssen wir einen gewissen Spielraum haben.

Ich nehme zur Kenntnis, dass die Vertreter des reduzierten Sondersatzes das auch möglichst rasch umgesetzt haben möchten. Ich kann hier nur zusichern, dass wir hier nur aus Gründen bremsen würden, die wirklich begründet sind.

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté*

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Beerli	14 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	13 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	27 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

*Schluss der Sitzung um 10.10 Uhr
La séance est levée à 10 h 10*

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 11. Dezember 1995
Lundi 11 décembre 1995

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich begrüsse Sie zur zweiten Sessionswoche. Ganz herzlich möchte ich in unserer Mitte die beiden neuen Ratsmitglieder, Herrn Inderkum und Herrn Reimann, begrüssen.

**Mitteilungen der Kantone
und Vereidigung**
**Communications des cantons
et prestation de serment**

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die folgenden Mitteilungen:

Lanz Christoph, secrétaire, donne lecture des communications suivantes:

Die Kantone Uri und Aargau teilen mit, dass nachfolgende Personen als Mitglieder des Ständerates gewählt worden sind: für den Kanton Uri Herr Hansheiri Inderkum und für den Kanton Aargau Herr Maximilian Reimann.

Präsident: Damit kommen wir zur Vereidigung der beiden neugewählten Ratsmitglieder. Ich bitte die Herren Inderkum und Reimann, in die Mitte des Saales vorzutreten. Ich bitte die übrigen Ratsmitglieder sowie die Anwesenden im Saal und auf den Tribünen, sich zu erheben.

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die Eidesformel:

Lanz Christoph, secrétaire, donne lecture de la formule du serment:

Ich schwöre vor Gott, dem Allmächtigen, die Verfassung und die Gesetze des Bundes treu und wahr zu halten; die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu wahren; die Unabhängigkeit des Vaterlandes, die Freiheit und die Rechte des Volkes und seiner Bürger zu schützen und zu schirmen und überhaupt alle mir übertragenen Pflichten gewissenhaft zu erfüllen, so wahr mir Gott helfe.

Inderkum Hansheiri und Reimann Maximilian werden vereidigt

Inderkum Hansheiri et Reimann Maximilian prêtent serment

Präsident: Ich heisse die neuen Ratsmitglieder in unserer Mitte herzlich willkommen und wünsche ihnen für ihre Tätigkeit im Ständerat alles Gute.

95.031

**Seeschiffahrtsgesetz.
Internationale Übereinkommen**
**Loi sur la navigation maritime.
Conventions internationales**

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 3. Mai 1995 (BBl IV 241)
 Message, projets de loi et d'arrêté du 3 mai 1995 (FF IV 233)

Beschluss des Nationalrates vom 27. September 1995
 Décision du Conseil national du 27 septembre 1995

Rhinow René (R, BL) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Seeschiffahrt:

Die heutige Verkehrsdichte auf den Weltmeeren erfordert eine allgemein anerkannte internationale Seerechtsordnung. Nur so können die Sicherheit der Schifffahrt und der Schutz der Umwelt gewährleistet werden. Unter der Betreuung und Leitung der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (International Maritime Organization, IMO) in London sind viele Übereinkommen entstanden, die die Regeln der internationalen Seeschiffahrt vereinheitlichen und die Sicherheit der Seeschiffahrt erhöhen. Da der Binnenstaat Schweiz im Interesse einer angemessenen wirtschaftlichen Landesversorgung im Falle internationaler Krisen über eine Hochseeflotte verfügt, die zurzeit 20 Schiffe mit einer Tragfähigkeit von etwa 700 000 Tonnen umfasst, gehört auch unser Land der IMO an.

Im Bereich der Seeschiffahrt liegen Ihnen folgende Übereinkommen und Protokolle zu internationalen Übereinkommen zur Genehmigung vor:

- Internationales Übereinkommen von 1990 über die Vorseorge, Bekämpfung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ölverschmutzung: Ziel dieses Übereinkommens ist es, durch die internationale Abstimmung präventiver Massnahmen die Gefahr schwerer Ölverschmutzung infolge eines Schiffsunfalls einzudämmen;

- Internationales Übereinkommen vom 18. Dezember 1971 über die Errichtung eines Internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden und das dazugehörige Protokoll vom 27. November 1992: Mit diesem Übereinkommen wird ein Internationaler Fonds geschaffen, mit dessen Mitteln Ölverschmutzungsschäden gedeckt werden, die die Haftungsmitte der Schiffseigentümer und Reedereien übersteigen. Der Fonds wird durch eine Abgabe auf dem Öl gespeist, welches auf dem Seeweg transportiert wird;

- Protokoll von 1992 zur Änderung des Internationalen Übereinkommens von 1969 über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden: Das Protokoll sieht eine Erhöhung der zivilrechtlichen Haftungsmitte der Schiffseigentümer und Reedereien bei Ölverschmutzungsunfällen vor.

(Für Einzelheiten siehe Botschaft!)

Binnenschiffahrt:

Die freie und sichere Schifffahrt auf dem Rhein, der unser Land mit dem Meer verbindet, ist für die Schweiz als Binnenstaat von vitaler Bedeutung. Die Revidierte Rheinschiffahrtsakte vom 17. Oktober 1868 (Mannheimer Akte), die Grundlage für die Arbeiten der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt (ZKR) in Strassburg ist, gewährleistet die freie Schifffahrt auf dem Rhein. Die ZKR hat in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten das Strassburger Übereinkommen vom 4. November 1988 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschiffahrt geschaffen, das im Interesse einer kohärenten Rechtsordnung auf dem gesamten Rhein eine einheitliche Haftungsregelung analog zu jener im Seeschiffahrtsbereich festlegt. Damit erhalten die Binnenreeder die Gewissheit, dass sie auf der ganzen Rheinstrecke von Basel bis zum offenen Meer in gleichem Ausmass haften. Diese Rechtsvereinheitlichung dient der Förderung des Schiffsver-

kehrt auf dem Rhein und ist daher aus schweizerischer Sicht zu begrüßen.

(Für Einzelheiten siehe Botschaft!)

Die Annahme der mit dieser Botschaft unterbreiteten Abkommen bedingt eine geringfügige Anpassung des Seeschiffahrtsgesetzes.

Rhinow René (R, BL) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Navigation maritime:

La densité actuelle du trafic maritime mondial requiert une législation maritime internationale reconnue de tous, seule à même d'assurer la sécurité de la navigation maritime et la protection de l'environnement. Grâce aux efforts de l'Organisation maritime internationale (OMI; International Maritime Organization, IMO) et sous sa direction, de nombreuses conventions unifiant les règles de la navigation maritime internationale et visant à améliorer la sécurité de la navigation maritime ont été élaborées. Bien que la Suisse soit un Etat sans littoral, elle s'est dotée, afin de s'assurer un approvisionnement économique adéquat en cas de crise internationale, d'une flotte de haute mer comptant actuellement 20 navires d'un tonnage total de 700 000 tonnes environ. Elle fait donc partie de l'OMI.

En ce qui concerne le domaine de la navigation maritime, les conventions et protocoles internationaux suivants vous sont soumis pour approbation:

– La Convention internationale de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures, qui vise, au moyen d'une harmonisation internationale des mesures de prévention, à limiter les dangers de forte pollution par les hydrocarbures consécutive à un accident maritime.

– La Convention internationale 18 décembre 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et le Protocole y relatif du 27 novembre 1992, qui prévoient la création d'un fonds international destiné à couvrir les coûts de réparation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures qui excèdent le montant garanti par le propriétaire du navire et l'armateur. Ce fonds est alimenté par une taxe prélevée sur les produits pétroliers transportés par voie maritime.

– Le Protocole de 1992 portant modification de la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, qui prévoit un relèvement des limites de la responsabilité civile des propriétaires du navire et de l'armateur pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

(Pour le détail des accords: voir message.)

Navigation intérieure:

La Suisse est reliée à la mer par le Rhin, voie naturellement navigable. La navigation sûre et libre sur cette voie d'eau est donc d'une importance vitale pour notre pays, Etat dépourvu de littoral. La Convention du 17 octobre 1868 révisée pour la navigation du Rhin (Acte de Mannheim) sur laquelle reposent les travaux de la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) sise à Strasbourg, garantissent la libre circulation des bateaux sur le Rhin. En collaboration avec les Etats membres, la CCNR a élaboré la Convention de Strasbourg du 4 novembre 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI), afin d'instaurer, comme pour le domaine maritime, une réglementation uniforme de la responsabilité sur tout le cours du Rhin. Les armateurs de bateaux de navigation intérieure sont ainsi assurés que leur responsabilité sera la même sur tout le cours du Rhin. Cette unification du droit favorisera la navigation des bateaux sur le Rhin et ne peut donc qu'être saluée par la Suisse.

(Pour les détails: voir message.)

L'approbation de l'accord concerné exigera que soit légèrement modifiée la loi sur la navigation maritime.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und den beiden Beschlussentwürfen zuzustimmen.

Die Kommission beantragt ebenfalls einstimmig, den im Zusammenhang mit den unterbreiteten Abkommen notwendig gewordenen geringfügigen Änderungen des Seeschiffahrtsgesetzes zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver les deux projets d'arrêté.

La commission propose également, à l'unanimité, d'approuver les légères modifications de la loi sur la navigation maritime nécessitées par les accords précités.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

A. Bundesbeschluss betreffend verschiedene internationale Übereinkommen und Protokolle im Bereich der Seeschiffahrt

A. Arrêté fédéral concernant plusieurs conventions internationales et protocoles dans le domaine de la navigation maritime

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss betreffend das Strassburger Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschiffahrt

B. Arrêté fédéral concernant la Convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3

Titre et préambule, art. 1–3

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

C. Seeschiffahrtsgesetz

C. Loi sur la navigation maritime

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Titre et préambule, ch. I, II

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.066

**Status der internationalen Beamten
schweizerischer Nationalität.
Sozialversicherungen
Statut des fonctionnaires
internationaux de nationalité suisse.
Assurances sociales**

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 13. September 1995 (BBI IV 761)
Message et projets d'arrêté du 13 septembre 1995 (FF IV 749)

Onken Thomas (S, TG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt der Vorlage:

Die internationalen Beamten schweizerischer Nationalität, die im Dienste der in der Schweiz niedergelassenen internationalen Organisationen stehen, konnten sich bisher vom Beitritt zu den schweizerischen Sozialversicherungen befreien lassen. Am 25. Februar 1991 fällte das Eidgenössische Versicherungsgericht jedoch einen Entscheid, wonach ein internationaler Beamter, der wegen nicht zumutbarer Doppelbelastung vom Beitritt zu den schweizerischen Sozialversicherungen befreit war, die Beiträge an die Arbeitslosenversicherung zu bezahlen hat. Unter Berufung auf die Freiheit und die Unabhängigkeit, die ihnen im Gaststaat zustehen, haben die internationalen Organisationen mitgeteilt, dass sie in eine solche Unterstellung nicht einwilligen könnten. Daraufhin hat der Bundesrat ihnen vorgeschlagen, das Problem durch eine Ergänzung der Sitzabkommen mittels Abschluss eines Briefwechsels zu lösen. Danach sind die internationalen Beamten schweizerischer Nationalität nicht mehr obligatorisch den schweizerischen Sozialversicherungen angeschlossen; sie können sich jedoch freiwillig der AHV/IV/EO/ALV oder lediglich der ALV anschliessen. Neu wird auch die Stellung der Ehegatten geregelt.

Gemäss Bundesratsentscheid vom 26. Oktober 1994 finden die Abkommen in Form von Briefwechseln mit Wirkung ab 1. Januar 1994 bis zur Genehmigung durch die eidgenössischen Räte provisorische Anwendung. Um dieser Übergangslösung eine gesetzliche Grundlage zu geben, ersucht der Bundesrat das Parlament in einem ersten Bundesbeschluss, diese Abkommen zu genehmigen. Der zweite Bundesbeschluss betrifft Abkommen, die künftig abgeschlossen werden. Der Bundesrat schlägt eine Kompetenzdelegation vor, die ihm selbständig den Abschluss solcher Abkommen mit internationalen Organisationen ermöglicht.

Erwägungen der Kommission

In der Diskussion wurde unterstrichen, dass die internationalen Organisationen und damit auch die internationalen Beamten schweizerischer Nationalität besonders für die Romandie von wesentlicher wirtschaftlicher und politischer Bedeutung sind. Durch den Beitritt zu zwei verschiedenen Sozialversicherungssystemen werden die Beamten aber einer unnötigen Doppelbelastung ausgesetzt.

Die Kommission hätte eine Regelung in einem Bundesgesetz einer Regelung in einem befristeten Bundesbeschluss vorgezogen. Sie nahm aber zur Kenntnis, dass dies innerhalb der vorgesehenen Frist von 10 Jahren bei entsprechenden Gesetzesrevisionen im Bereich der Sozialversicherungen vorgesehen ist.

Onken Thomas (S, TG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Objet du projet:

Les fonctionnaires internationaux de nationalité suisse travaillant au sein des organisations internationales établies en

Suisse pouvaient être jusqu'à présent exemptés d'affiliation aux assurances sociales suisses. Le 25 février 1991, le Tribunal fédéral des assurances a rendu un arrêt aux termes duquel un fonctionnaire international exempté pour cumul de charges trop lourdes est tenu de verser une assurance-chômage. Invoquant la liberté et l'indépendance dont elles doivent bénéficier face à l'Etat hôte, les organisations internationales ont fait savoir qu'elles ne pouvaient souscrire à une telle affirmation. Devant cette réaction le Conseil fédéral leur a proposé de régler ce problème en complétant les accords de siège par la conclusion d'un échange de lettres. Par le biais de cet accord, les fonctionnaires internationaux de nationalité suisse ne sont plus affiliés obligatoirement aux assurances sociales suisses, mais peuvent s'affilier à l'AVS/AI/APG/AC ou à l'AC seule sur une base volontaire, s'ils présentent une demande d'adhésion. Cet accord règle également la situation des conjoints des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse.

Conformément à la décision du Conseil fédéral du 26 octobre 1994, les échanges de lettres s'appliquent à compter du 1er janvier 1994 à titre provisoire, jusqu'à ce qu'ils soient approuvés par les Chambres fédérales. Pour ce qui est des accords qui seront conclus ultérieurement, le Conseil fédéral sollicite de l'Assemblée fédérale une délégation de compétence pour pouvoir conclure de tels accords avec, par exemple, des organisations internationales.

Considérations de la commission

Au cours de la discussion, le rôle important que jouent les organisations internationales et, par conséquent, les fonctionnaires internationaux de nationalité suisse, au niveau économique et politique, et notamment pour la Suisse romande, a été souligné. Toutefois, il convient de considérer que l'affiliation à deux systèmes d'assurances sociales engendrera un cumul de charges pour les fonctionnaires.

La commission aurait donc souhaité une réglementation sous forme d'une loi fédérale, plutôt qu'une réglementation sous forme d'un arrêté fédéral limité dans le temps. Elle a donc pris acte que les révisions de la loi dans le domaine des assurances sociales étaient prévues dans un délai de 10 ans.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig und ohne Enthaltungen, den beiden Beschlussentwürfen zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité et sans abstentions, d'approuver les deux projets d'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

A. Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung der Briefwechsel über den Status der internationalen Beamten schweizerischer Nationalität hinsichtlich der schweizerischen Sozialversicherungen (AHV/IV/EO und ALV), abgeschlossen mit den in der Schweiz niedergelassenen internationalen Organisationen

A. Arrêté fédéral concernant l'approbation des échanges de lettres relatifs au statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse à l'égard des assurances sociales suisses (AVS/AI/APG et AC), conclus avec les organisations internationales établies en Suisse

Gesamtberatung – Traitement global

**Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2**

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss betreffend die Delegation der Kompetenz an den Bundesrat zum Abschluss von Abkommen mit internationalen Organisationen über den Status der internationalen Beamten schweizerischer Nationalität hinsichtlich der schweizerischen Sozialversicherungen (AHV/IV/EO und ALV)

B. Arrêté fédéral déléguant au Conseil fédéral la compétence de conclure avec des organisations internationales des accords relatifs au statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse à l'égard des assurances sociales suisses (AVS/AI/APG et AC)

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.053

Umweltschutzgesetz. Änderung

Loi sur la protection de l'environnement. Révision

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 830 hiervoor – Voir page 830 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 6. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 6 décembre 1995

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Die erste und grosse Revision des Umweltschutzgesetzes, das 1985 in Kraft getreten ist, befindet sich jetzt auf der Zielgeraden und kann nach zweieinhalb Jahren parlamentarischer Behandlung unter Dach und Fach gebracht werden.

Diese Revision bringt wesentliche Neuerungen etwa im Bereich Abfall und Bodenschutz, dazu erste marktwirtschaftliche Instrumente. Diese Revision führt neben dem bewährten Vorsorge- und Verursacherprinzip neu ein Prinzip der Kooperation zwischen Staat und Wirtschaft ein und ist darum auch für uns alle von grosser Bedeutung.

In der Differenzbereinigung befinden sich nur noch wenige Artikel. Die UREK-SR beantragt, die verbliebenen Differenzen durch Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates zu beseitigen. Bei drei Artikeln haben wir über die Ausgabenbremse mit dem notwendigen Quorum zu bestimmen.

Art. 6 Abs. 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6 al. 2

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Die erste Differenz befindet sich in Artikel 6. Hier ist nur noch eine redaktionelle Bereinigung nötig. Wir sind uns einig: Die Behörden informieren und übernehmen dafür die Verantwortung. Die Umweltschutzfachstellen haben eine beratende Funktion. Ich bitte Sie, dem Nationalrat zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 24 Abs. 1; 25 Abs. 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24 al. 1; 25 al. 2

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Ich behandle Artikel 24 Absatz 1 und Artikel 25 Absatz 2 zusammen. Beide Bestimmungen betreffen die Raumplanung.

In Artikel 24 geht es um eine Präzisierung, und in Artikel 25 handelt es sich nur um eine redaktionelle Neufassung. Ich bitte Sie, beiden Artikeln in der Fassung des Nationalrates zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 32e Ausgabenbremse

Antrag der Kommission
Annahme der Ausgabe

Art. 32e frein aux dépenses

Proposition de la commission
Accepter la dépense

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Es besteht bei dieser Bestimmung keine Differenz mehr zum Nationalrat. Es geht darum, dass der Bund Abgeltungen für Sanierungen leistet. Inzwischen hat eine Klärung stattgefunden: Wir haben diesen Artikel der Ausgabenbremse zu unterstellen. Das war im Nationalrat noch strittig, aber das Büro hat das zusammen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement abgeklärt. Nachdem keine Differenz mehr besteht, beantrage ich Ihnen, dem Artikel mit dem qualifizierten Mehr zuzustimmen.

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Art. 44bis Abs. 1

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 44bis al. 1

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Hier geht es darum, die Massnahmenpläne bei Luftverunreinigungen auf Gesetzesstufe zu verankern. Sie sehen auf der Fahne, dass ein strittiger Punkt darin besteht, ob diese Massnahmen zur Verhinderung – wie wir es beschlossen haben – oder zur Verminderung dieser schädlichen und lästigen Einwirkungen beitragen sollen.

Die UREK-SR erachtet den Beschluss des Nationalrates nach wie vor als nicht zufriedenstellend, weil er Interpretationsspielraum offenlässt. Da diese Differenz jedoch die letzte wäre, die verbleiben würde, haben wir uns dazu aufgefordert, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen, allerdings mit dem Auftrag an den Präsidenten, dazu für die spätere Interpretation dieses Gesetzesartikels eine Erklärung abzugeben.

Dem komme ich nach und halte zuhanden der Materialien folgendes fest: Die Einführung dieses neuen Artikels 44bis bezweckt nicht eine bewusste Abschwächung des Schutzes vor Luftverunreinigungen. Die Ziele der schweizerischen Luftreinhalte-Politik sollen damit nicht unterlaufen werden können. Schädliche Luftverunreinigungen müssen auch in Zu-

kunft mit allen verhältnismässigen Mitteln verhindert oder beseitigt werden. Die neue Vorschrift ist im Einklang mit dem Zweckartikel des Umweltschutzgesetzes anzuwenden, wonach die Menschen – gestützt auf Artikel 24septies der Bundesverfassung – vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu schützen sind. Artikel 44bis ist als Vollzugsbestimmung zu sehen. Die Massnahmenpläne werden ausdrücklich im Gesetz verankert. Das Grundkonzept des Immissionsschutzes nach den Artikeln 11 bis 18 des Umweltschutzgesetzes wird dadurch aber nicht aus den Angeln gehoben. Die Vorschrift ist deshalb so zu verstehen, dass einerseits schädliche Luftverunreinigungen mit allen verhältnismässigen Mitteln zu verhindern oder zu beseitigen sind und dass andererseits alle Luftverunreinigungen, unabhängig von ihrer Schädlichkeit, zu vermindern sind. Diese Auffassung wird durch die französische Fassung bestätigt, die den Begriff «remédier» verwendet.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je tiens simplement à remercier le rapporteur de votre commission, qui est aussi son président, pour la clarification qu'il a apportée à l'interprétation de cet article.

Angenommen – Adopté

Art. 49 Abs. 3, Ausgabenbremse

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 49 al. 3, frein aux dépenses

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Der neue Absatz von Artikel 49 bringt zusätzliche Kompetenzen für den Bund, nämlich die Entwicklung von Anlagen und Verfahren zu fördern, mit denen die Umweltbelastung im öffentlichen Interesse vermindert werden kann.

Der Nationalrat, der sich ursprünglich gegen diese neue Kompetenz gewandt hat, ist jetzt einverstanden. Er hat knapp über dem absoluten Mehr zugestimmt, so dass im Nationalrat die Hürde der Ausgabenbremse genommen worden ist. Im Text hat er noch eine Erfolgskontrolle eingebaut: Im Rhythmus von fünf Jahren soll die Wirkung dieser Förderung geprüft werden.

Die UREK-SR ist damit einverstanden und empfiehlt Ihnen Zustimmung zur Fassung des Nationalrates und Zustimmung in der Abstimmung, die uns über die Ausgabenbremse auferlegt ist.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: En première délibération, vous aviez suivi, sans vote, le projet du Conseil fédéral. Lors de la deuxième délibération, vous aviez, par 32 voix contre 1, apporté votre soutien à cette version de l'alinéa 3. Le Conseil fédéral est tout à fait d'accord que la solution du Conseil national améliore en fait cet article en créant un automatisme de l'évaluation. J'espère donc que vous confirmerez la position très en faveur de cette possibilité qui avait été la vôtre à deux reprises déjà. Je vous en remercie.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 50 Abs. 3, Ausgabenbremse

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 50 al. 3, frein aux dépenses

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Artikel 50 fixiert die Beiträge des Bundes an die Umweltschutzmassnahmen bei Strassenbauten. Im Bereich der Nationalstrassen und Hauptstrassen ist das gesondert geregelt. Der Nationalrat hat diesen Artikel nun in die Revision mit einbezogen, um auch die Umweltschutzmassnahmen an den «übrigen» Strassen vom Bund aus zu unterstützen, und zwar in einem höheren Mass als im heutigen Rahmen von 30 bis 60 Prozent. Wir haben diesen bisherigen Rahmen bestätigt, während der Nationalrat auf 50 bis 80 Prozent gehen wollte.

Er schlägt jetzt aufgrund unseres Entscheids als Kompromiss 40 bis 70 Prozent vor. Es geht also um eine Erhöhung der Bundesbeiträge von 30 bis 60 Prozent (heute) auf neu 40 bis 70 Prozent. Wir haben beim ursprünglichen Vorschlag (50 bis 80 Prozent) mit jährlichen Kosten in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken gerechnet. Es ist damit klar, dass auch der hälftige Schritt eine Zusatzausgabe in der Grössenordnung von vielleicht 5 Millionen Franken auslösen wird, also der Ausgabenbremse untersteht. Die effektiven finanziellen Konsequenzen ergeben sich aufgrund der Praxis, wie der Bundesrat diese Bandbreite in Zukunft anwenden wird.

Die UREK beantragt Ihnen, nachzugeben und dieser Satz-erhöhung zuzustimmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: En commission, j'ai encore plaidé pour la solution originelle du Conseil fédéral, et cela uniquement pour des raisons d'«orthodoxie financière». A ce stade, il ne m'appartient pas de m'opposer à la proposition de la commission, qui permet de lever aussi la divergence avec le Conseil national.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

28 Stimmen

Dagegen

5 Stimmen

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 59a Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 59a al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Hier geht es um die Haftpflichtregelung im Umweltschutzgesetz. Beim Zusatz, den der Nationalrat beigelegt hat, handelt es sich um die Präzisierung, dass die Haftung begrenzt ist. Der Schaden an der Umwelt, der nicht individuell zurechenbar ist, wird damit ausgeschlossen. Er ist allenfalls bei der Revision des allgemeinen Haftpflichtrechts ein Thema. Wir haben dieser Präzisierung zugestimmt und empfehlen Ihnen, dasselbe zu tun.

Angenommen – Adopté

Schlussbestimmung (neu)

Antrag der Redaktionskommission

(anschliessend an Ziff. 5 Art. 35)

Einleitung

Bei Inkrafttreten der Änderung des Epidemien-gesetzes vom 18. Dezember 1970 im Rahmen des Bundesbeschlusses vom über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten erhält Artikel 35 Absatz 2 folgende Fassung:

Art. 35 Abs. 2

Mit Haft oder Busse wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig den Bestimmungen der Artikel 5 Absätze 1bis und 1ter, 7 Absatz 1, 10, 11, 21 Absätze 1 und 2, 23 Absatz 2, 24, 27, 28, 29, 29d, 30 und 30a oder den auf diese Bestimmungen abgestützten und mit entsprechender Strafdrohung versehenen Massnahmen oder Ausführungserlassen zuwiderhandelt.

Disposition finale (nouvelle)

Proposition de la Commission de rédaction

(suivant ch. 5 art. 35)

Introduction

A l'entrée en vigueur de la modification de la loi du 18 décembre 1970 sur les épidémies, introduite à l'occasion de la modification de l'arrêté fédéral du sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants, l'article 35 alinéa 2 aura la teneur suivante:

Art. 35 al. 2

Sera puni des arrêts ou de l'amende celui qui, intentionnellement ou par négligence, aura contrevenu aux dispositions des articles 5 alinéas 1bis et 1ter, 7 alinéa 1er, 10, 11, 21 alinéas 1er et 2, 23 alinéa 2, 24, 27, 28, 29, 29d, 30 ou 30a, ou à des mesures ou à des prescriptions d'exécution se fondant sur ces dispositions et contenant des dispositions pénales correspondantes.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.019

Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Bundesbeschluss

Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Arrêté fédéral

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 546 hiervoor – Voir page 546 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 28. September 1995
Décision du Conseil national du 28 septembre 1995

Art. 16a

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Diese erste Differenz ist auch gerade eine sehr wichtige. Sie hat in der Öffentlichkeit und bei den interessierten Kreisen ein lebhaftes Echo hervorgerufen und in unserer Kommission zu einer grundsätzlichen Debatte geführt.

Der Nationalrat hat in diesen Bundesbeschluss eine neue Bestimmung, den Artikel 16a, aufgenommen. Darin wird festgelegt, dass Transplantate nur beim Vorliegen einer schriftlichen Zustimmung der Spenderin oder des Spenders entnommen werden dürfen. Die nationalrätliche Kommission hat dies mit 10 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen; das Plenum, dem auch ein Minderheitsantrag vorlag, mit 61 zu 46 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Der Nationalrat hat mit diesem Artikel 16a im Bereiche der Transplantate zweifellos einen wichtigen Aspekt zu regeln versucht. Der Artikel 16a umfasst aber nur einen Teil dieses Bereiches, der äusserst vielschichtig ist. So muss z. B. zwi-

schen einer Transplantatentnahme bei lebenden und einer Transplantatentnahme bei verstorbenen Spendern unterschieden werden. Je nachdem, ob der Spender lebt oder verstorben ist, stellen sich unterschiedliche Fragen, die beantwortet und geregelt werden sollten. Für Transplantatentnahmen bei lebenden Spendern verlangen z. B. auch die medizinisch-ethischen Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften die schriftliche Zustimmung des Spenders. Der Beschluss des Nationalrates entspricht damit diesen Richtlinien.

Aber es stellen sich in diesem Zusammenhang weitere Fragen, beispielsweise folgende: Kann ein Transplantat nur einer urteilsfähigen, volljährigen Person entnommen werden, und soll somit für Minderjährige sowie für urteilsunfähige Erwachsene die Entnahme verboten sein? Soll ein Entnahmeverbot bei Minderjährigen und Urteilsunfähigen absolut gelten, oder sollen gewisse Ausnahmen zugelassen werden, z. B. für die Entnahme regenerierbarer Gewebe? Welche Anforderungen sind an die vorgängige Information des Spenders zu stellen?

Auch bei der Transplantatentnahme bei verstorbenen Spendern stellen sich Fragen, etwa: Wer ist für die Feststellung des Todes zuständig? Nach welchen Kriterien soll diese Feststellung erfolgen? Was soll bezüglich der Anonymität des Transplantatempfängers gegenüber den Angehörigen des Spenders bzw. der Anonymität des Spenders gegenüber dem Empfänger gelten? Soll ein Transplantat nur entnommen werden dürfen, wenn der Verstorbene einer Entnahme ausdrücklich zugestimmt hat, z. B. in Form eines Spenderausweises? Das ist die sogenannte Zustimmungslösung. Oder soll eine Entnahme auch zulässig sein, wenn der Verstorbene zu Lebzeiten keine ausdrückliche, gegenteilige Anordnung getroffen hat? Das wäre dann die sogenannte Widerspruchslösung.

Die ausländischen sowie die kantonalen Regelungen sehen unterschiedliche Lösungen vor. Die erwähnten Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften befürworten die sogenannte Widerspruchslösung. Der Beschluss des Nationalrates spricht sich demgegenüber ausdrücklich für die strengere Zustimmungslösung aus.

Angeichts dieser Fragen, die ich hier einfach einmal ausgebreitet habe, wird bereits deutlich, dass der Beschluss des Nationalrates vieles offenlässt. Eine Regelung der Zustimmung müsste aber zwingend auch eine Beantwortung dieser Fragen beinhalten. Hier liegt denn auch ein erster Grund dafür vor, weshalb sich unsere Kommission diesem nationalrätlichen Vorschlag nicht anschliessen konnte.

Die Formulierung des Nationalrates ist einfach zuwenig differenziert, ja sie ist sogar schlicht zu pauschal für die Regelung einer so komplexen Thematik.

Der vorliegende Bundesbeschluss ist aber für eine Auffächerung und für eine detaillierte Regelung auch nicht das richtige Gefäss. Die Integration einer umfassenden Umschreibung der Voraussetzungen für eine Organentnahme würde den Rahmen dieses Bundesbeschlusses sprengen und seine Verabschiedung verzögern. Die Anliegen des Infektionsschutzes – dieser steht ja am Ausgang und auch im Mittelpunkt dieses Erlasses – sollten so rasch wie möglich in Kraft gesetzt werden können.

Zweifelloos ist die Frage der Zustimmung ein sehr wichtiges Anliegen; das anerkennt auch unsere Kommission. In der Schweiz bestehen aber in den meisten Kantonen bereits Regelungen dazu. Im Kanton Zug ist jetzt gerade ein neues Gesetz in Vorbereitung, und nur die Kantone Freiburg, Glarus, Schaffhausen, Solothurn, Schwyz und Wallis kennen noch keine gesetzlichen Grundlagen dazu. So gibt es also eigentlich keinen dringenden Handlungsbedarf. Wir sehen jedenfalls keinen zwingenden Grund, schon in diesem Bundesbeschluss eine Regelung vorzusehen, denn neben den kantonalen Bestimmungen gibt es immerhin die bereits erwähnten medizinisch-ethischen Richtlinien der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften, die erst im Juni dieses Jahres überarbeitet worden sind. Diese Richtlinien sind zwar nicht rechtlich verbindlich; sie finden aber in

den einzelnen kantonalen Regelungen und auch über die Landesgrenzen hinaus durchaus Beachtung.

Die Kommission und mit ihr der Bundesrat sind der Meinung, dass die Frage der Voraussetzungen für eine Organentnahme mittelfristig in einem Transplantationsgesetz geregelt werden soll. Dazu ist der Bundesrat durch eine Motion unseres ehemaligen Kollegen Huber und durch meinen eigenen Vorstoss ja bereits verbindlich verpflichtet worden. Die wichtige Frage kann dort im Gesamtzusammenhang angegangen und damit am richtigen Ort umfassend geordnet werden. Es erscheint der Kommission sinnvoller, mit einer Regelung noch so lange zuzuwarten, als eine sehr rudimentäre Bestimmung, die viele Fragen offenlässt, in den vorliegenden Bundesbeschluss zu integrieren.

Der Erlass eines Transplantationsgesetzes bedingt allerdings die Schaffung einer entsprechenden Verfassungsgrundlage. Nach ersten Abklärungen können die Bereiche der eigentlichen Organisation des Transplantationswesens in der Schweiz und der Zuteilung der verfügbaren Transplantate nach geltendem Verfassungsrecht nicht vom Bund geregelt werden. Mit der Erarbeitung der Verfassungsgrundlage soll zu Beginn des nächsten Jahres begonnen werden, und parallel dazu werden auch die Arbeiten am Transplantationsgesetz an die Hand genommen werden, damit die Fertigstellung möglichst rasch erfolgen kann. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Botschaft zur Verfassungsgrundlage etwa Mitte 1997, diejenige zum Transplantationsgesetz günstigenfalls Anfang 1999 verabschiedet werden können. Mit anderen Worten – das ist die Kehrseite –: Durch den Verzicht auf eine Regelung in diesem Erlass nehmen wir es in Kauf, dass es auf diesem schwierigen und umstrittenen Gebiet auf Jahre hinaus keine einheitliche Bundeslösung geben wird. Zwar besteht, wie ich gesagt habe, kein rechtliches Vakuum, aber doch ein komplexes föderales System, überdacht von den mehrfach erwähnten, aber unverbindlichen ethischen Richtlinien der Akademie.

Auch ist bekannt, dass die Schweizerische Sanitätsdirektorenkonferenz den Bund aufgefordert hat, auf diesem Gebiet tätig zu werden. Sie stimmt dem geplanten Vorgehen grundsätzlich zu. Aber dieser Bundesbeschluss ist nicht der Ort dazu; es sei denn, es gelänge, eine wirklich differenzierte, austarierte Lösung zu finden. Wir sahen uns aber nicht veranlasst, eine solche zu suchen und zu schaffen.

Bei unserer Erwägung, wieder die Streichung dieser Bestimmung zu beantragen, haben die dramatischen Alarmrufe, die man hören konnte, keine grosse Rolle gespielt – Alarmrufe dahingehend, dass das Angebot an Organspenden in der Schweiz zusammenbrechen würde, wenn eine solche Bestimmung verankert würde. Doch dieser Fragenkomplex muss mittelfristig geregelt werden! Alle interessierten Kreise – die Ärzteschaft, aber auch die entsprechenden Organisationen – tun sicher gut daran, sich darauf einzustellen und die bis dahin entstehende Frist zu nutzen.

Aufgrund von Umfragen weiss man, dass ein Grossteil der schweizerischen Bevölkerung an und für sich zur Organspende bereit ist, dass bis anhin aber nur wenige mittels eines Spenderausweises ihre ausdrückliche, schriftliche Zustimmung dazu gegeben haben. Man sieht also, dass hier eine grosse Diskrepanz besteht und dass es noch sehr viel Aufklärungsarbeit, Information und vielleicht auch Werbung für die gute Sache brauchen wird, um zu einer anderen Situation zu kommen und um damit vielen Menschen, die dringend auf ein Organ warten – und deren Leben vielleicht nur damit gerettet werden kann –, Hilfe zu leisten.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der einstimmigen Kommission um Streichung dieser vom Nationalrat neu eingefügten Bestimmung und um Regelung in einem entsprechenden Gesetz, nicht aber in diesem Bundesbeschluss.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral, avec votre commission, vous invite à ne pas suivre la décision du Conseil national, et à ne pas introduire, à ce stade, cette réglementation quant au consentement qui devrait être établi préalablement pour qu'un organe puisse être prélevé sur un donneur décédé. Les raisons en ont été abondamment expliquées par M. Onken.

J'aimerais confirmer ce qu'il a dit, du point de vue du Conseil fédéral: c'est-à-dire notre calendrier, notre volonté très claire de faire une loi sur la transplantation, qui reposerait sur un article constitutionnel qui donnerait à la Confédération la compétence d'agir dans ce domaine, non pas pour lutter contre des infections, ce qui est le cas de ce qui vous est proposé aujourd'hui, mais pour réglementer aussi tous les aspects éthiques et tous ceux qui ont été soulevés par les motions Onken (93.3573) et Huber (94.3052).

Le calendrier est celui-ci: nous espérons et pensons pouvoir vous soumettre le message relatif à un article constitutionnel de façon à ce que les décisions puissent être prises en 1997. En parallèle, nous allons travailler au projet de loi sur la transplantation, de manière à ce que, dès que la décision aura été prise par le peuple et les cantons, nous puissions vous présenter le projet de loi qui pourrait être adopté au plus tôt au début de 1999, sinon dans l'année 1999. Voici notre calendrier, et il semble tout à fait praticable.

En commission, le risque d'un effondrement du système du don d'organes n'a pas joué de rôle dans la décision. Si l'on devait un jour en venir à adopter, dans notre pays, la solution dite du «consentement exprès», il nous faudrait un temps conséquent pour pouvoir informer les gens du nouveau système et les convaincre d'y participer. Ceci ne serait pas le cas si nous prenions maintenant, dans le cadre de cet arrêté, une telle décision. En tant que cheffe du Département fédéral de l'intérieur, je dois dire que, si cette décision était prise rapidement et sans que ce travail de conviction et d'information puisse être fait, il y aurait effondrement du nombre de possibilités de prélever des transplants, et il y aurait de ce fait des risques graves pour la vie des personnes qui dépendent de ces dons d'organes.

C'est donc aussi une raison qui milite en faveur de la procédure que nous préconisons. A moyen terme, elle entend aborder ces problèmes, laisser ouvertes les différentes possibilités de la solution du consentement ou de la solution dite de «l'opposition», régler les questions liées à la définition de la mort. Cela nous permettra d'informer la population au moment adéquat quant aux implications de ces différentes solutions.

Prendre une décision aujourd'hui, comme l'a fait le Conseil national en son temps, ne nous donne pas les garanties suffisantes d'une telle réflexion et d'un tel débat politique de fond. C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à suivre la proposition de la commission et à ne pas adhérer à la décision du Conseil national.

Schmid Carlo (C, AI): Das ist eine unerhört komplizierte Materie. Aus dem Plenum ist keine Wortmeldung erfolgt. Habe ich richtig verstanden, dass die sehr differenzierten Ausführungen des Herrn Präsidenten und von Frau Bundesrätin Dreifuss nicht bedeuten, dass wir mit der Auffassung, dass in Zukunft nur die Widerspruchslösung möglich ist, a priori einiggehen, wenn wir jetzt keinen anderen Antrag stellen? Halten wir uns also alle Optionen offen? Wird mir später also niemand vorhalten können, ich hätte heute nicht reagiert? Das sind für mich wichtige Fragen.

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Ich möchte Herrn Schmid lediglich beruhigen. Es ist so, wie er sagt: Wir halten uns alle Optionen offen. Wie die Regelung aussehen wird, ist damit mitnichten umschrieben. Das ist in den Beratungen zu klären, die jetzt zunächst in der Verwaltung folgen müssen. Wir werden uns zu gegebener Zeit wieder dazu äussern können.

Angenommen – Adopté

Art. 16b

Antrag der Kommission

Titel

Unentgeltlichkeit

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Nicht als Entgelt gelten der Ersatz:

- a. der Kosten für Entnahme, Transport, Aufbereitung, Aufbewahrung und Transplantation;
- b. des Aufwandes, welcher der spendenden Person unmittelbar entsteht.

Art. 16b

Proposition de la commission

Titre

Gratuité

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

N'est pas réputé rémunération le dédommagement:

- a. des frais de prélèvement, de transport, de préparation, de stockage et de transplantation;
- b. des coûts directs occasionnés au donneur.

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Hier ist zunächst eine Berichtigung vorzunehmen. Auf der Fahne hat sich ein Fehler eingeschlichen. Der Absatz 1 ist nämlich von der Kommission nie geändert worden. Beim Erstellen der Fahne ist eine Version auf die Fahne gekommen, die nicht unseren Anträgen entspricht. Wir haben uns in Absatz 1 voll und ganz dem Wortlaut der nationalrätlichen Fassung angeschlossen. Hier gibt es also keine Differenz. Das, was in der Rubrik «Kommission des Ständerates» steht, ist, was den Absatz 1 anbetrifft, zu streichen.

Bei Absatz 2 haben wir eine kleine Änderung vorgenommen, allerdings keine materielle. Es ging um eine redaktionell zwingendere Fassung dieser Bestimmung.

Sonst habe ich keine Bemerkungen zu machen.

Angenommen – Adopté

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Ich will doch noch eine Bemerkung nachreichen. Wir haben zwar Artikel 16b Absatz 1 nicht geändert, wir haben uns dem Nationalrat angeschlossen. Aber diese Bestimmung, die vom Nationalrat neu eingefügt wurde, ist doch eine sehr wichtige. Sie stand schon am Ende der Beratungen in unserer Kommission zur Diskussion, und wir haben damals unter einem gewissen Zeitdruck darauf verzichtet, die Frage selbst zu regeln. Wir haben diese Aufgabe dem Nationalrat überantwortet, der sie nun wahrgenommen hat.

Der Nationalrat schlägt vor, dass es untersagt werden soll, Transplantate gegen Entgelt in Verkehr zu bringen. Damit ist ein wichtiger und immer wieder umstrittener Punkt dieses Bereiches geregelt, nämlich derjenige des Handels mit menschlichen Organen, der sonderbare Blüten treibt und dem man mit dieser Bestimmung einen Riegel vorschieben kann. Diese kurze Erläuterung über die Bedeutung der Bestimmung wollte ich doch noch nachreichen.

Art. 17

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 19 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 19 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Bei Artikel 19 gibt es nur kleinere Anpassungen. Schon bisher waren Ausnahmen bei der Meldepflicht und der Testpflicht vorgesehen. Nun hat man auch die Ausnahmen von der Unentgeltlichkeit

gemäss dem neuen Artikel 16b aufgenommen. Es ist sicher richtig, hier dem Bundesrat die Kompetenz zu einer gewissen Flexibilisierung zu geben.

Angenommen – Adopté

Art. 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Auch hier ersucht Sie unsere Kommission, dem Nationalrat zu folgen. Wir hatten zwar in unserer ersten Beratung diese Schweigepflicht gestrichen, aber es war nicht ein kategorisches Nein gegen die Bestimmung. Wir hatten uns nur gefragt, ob es überhaupt notwendig sei, sie im Gesetz zu verankern, und wenn schon, ob sie nicht auch mit einer gewissen Informationspflicht zu ergänzen sei, wie wir das im Lebensmittelgesetz ebenfalls vorgesehen haben. Der Nationalrat hat diese Frage nun nochmals geprüft und ist davon überzeugt, dass es sich rechtfertigt, die Schweigepflicht in einer eigenen Bestimmung ausdrücklich zu verankern. Immerhin geht es hier auch um wichtige Persönlichkeitsrechte, die geschützt werden müssen.

Wir können uns dieser Überlegung ohne weiteres anschliessen, und ich bitte Sie, dies ebenfalls zu tun.

Angenommen – Adopté

Art. 27 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 29 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 29 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Hier ist neu eine Litera c aufgenommen worden. Als Folge der Aufnahme von Artikel 16b muss auch hier eine Strafbestimmung vorgesehen werden, wenn jemand dieser Bestimmung zuwiderhandelt, indem er gegen Geld mit Transplantaten handelt oder gegen Entgelt erworbene menschliche Organe transplantiert. Ich bitte Sie um Zustimmung zur neuen Litera c.

Angenommen – Adopté

Art. 30 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 30 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Änderung bisherigen Rechts

Antrag der Kommission

Art. 27 Abs. 2, Schlussbestimmung

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Modification du droit en vigueur*Proposition de la commission**Art. 27 al. 2, disposition finale*

Adhérer à la décision du Conseil national

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatler: Hier geht es nur um eine sprachliche Anpassung. Neu ist das Wort «bewilligt» eingeführt worden, weil Artikel 5 dieses Gesetzes eine eigentliche Bewilligungspflicht einführt.

Noch ein Hinweis auf die Schlussbestimmung, die in der ersten Beratung noch nicht enthalten war und die der Nationalrat jetzt aufgenommen hat: Es ist eine spiegelbildliche Bestimmung zu derjenigen, die wir soeben im Umweltschutzgesetz behandelt haben. Weil diese beiden Gesetze zugleich beraten werden, musste eine gewisse Koordination vorgesehen werden. Wir haben das nachgeprüft. Die Sache ist so in Ordnung, und die Bestimmung kann aufgenommen werden.

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.3238

**Dringliche Interpellation Cottier
Ausweitung und Auswertung
der Drogenversuche**
**Interpellation urgente Cottier
Elargissement de la distribution
autorisée de stupéfiants et interprétation
des résultats observés**
Diskussion – Discussion

Siehe Seite 763 hiervoor – Voir page 763 ci-devant

Cottier Anton (C, FR): Je voudrais apporter un élément complémentaire étant donné qu'entre-temps un rapport intermédiaire a été publié sur les essais en cours.

J'ai interpellé le Conseil fédéral sur les risques d'extension de la distribution de stupéfiants et sur les critères à appliquer lors de l'évaluation des résultats de ces essais. Dans votre réponse, vous nous avez assuré, Madame la Conseillère fédérale, ne pas dépasser le nombre de 800 personnes prises en charge dans le cadre des essais à l'héroïne, ce qui nous a satisfaits. Vous avez en outre, confirmé que des critères objectifs seraient appliqués pour évaluer les résultats des essais. Entre-temps, des résultats intermédiaires sur ces essais ont été publiés par l'institut universitaire de Zurich chargé du mandat de recherche sur les essais. Pour nous, le but du traitement de distribution contrôlée de stupéfiants doit, au bout de la thérapie, permettre aux toxicomanes de se libérer de la drogue et de se sortir de la toxicomanie.

Si, dans plusieurs cas, la participation de toxicomanes aux essais a permis à plusieurs d'entre eux d'améliorer leur situation de façon significative, les experts n'ont pu en revanche tirer aucune conclusion pour évaluer dans quelle mesure les améliorations étaient durables et si les participants aux essais parvenaient à se sortir de la toxicomanie. Il est donc trop tôt pour établir des conclusions définitives, et on ne saurait, aujourd'hui déjà, mettre en oeuvre des mesures définitives de distribution contrôlée de la drogue.

Au début de cette année, le Conseil fédéral a présenté un contre-projet à l'initiative populaire «Pour une jeunesse sans drogue». Deux mois plus tard, le Conseil fédéral a abandonné cette idée. Il a alors mis en jeu sa crédibilité dans un domaine très sensible de la politique. En abandonnant ce contre-projet, le Conseil fédéral renonce à faire inscrire dans

la constitution les lignes directrices de la politique suisse en matière de drogue. Il risque ainsi de compromettre la voie médiane qu'il avait lui-même tracée, soit par une base constitutionnelle comprenant les éléments que constituent la prévention, la thérapie, la réinsertion sociale et la répression. Et, puisque la politique de la drogue devient de plus en plus une tâche d'importance nationale, nous estimons que, par cette disposition constitutionnelle aussi, la Confédération devrait s'impliquer davantage dans la prévention et dans la thérapie contre les effets de la toxicomanie, de même que dans la répression des drogues illégales. C'est la Confédération qui doit promouvoir et coordonner de façon durable la coopération intercantonale entre les offices responsables de la santé, de l'assistance, de l'éducation, de la justice et de la police.

Un contre-projet à l'initiative «Pour une jeunesse sans drogue» permettrait aussi d'asseoir cette politique par un article constitutionnel et écarterait l'initiative Droleg «Pour une politique raisonnable en matière de drogue» qui prévoit la libéralisation de la consommation de drogue, de l'acquisition et de la possession de faibles quantités de drogue pour usage personnel. Une telle pratique libérale inciterait de nombreux jeunes à franchir le seuil de l'interdit. Ils entreraient sans obstacle sur la scène de la drogue et, au lieu d'être empêchée, la consommation de drogue serait facilitée et favorisée.

En conclusion, la Confédération doit donc assumer ses responsabilités en matière de politique de drogue en fixant des objectifs clairs pour réduire, par tous les moyens, la consommation de drogue. Ceci dit, je suis donc satisfait des réponses que vous aviez données à mes questions. Entre-temps, nous avons obtenu des informations nouvelles par le rapport intermédiaire et par la prise de position du Conseil fédéral sur le contre-projet.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Aussi brièvement que possible, je voudrais confirmer ce qui suit:

1. Si nous suivons, avec une équipe scientifique, ces essais de prescription médicale de stupéfiants, y compris d'héroïne, le moment n'est pas venu de tirer des conclusions définitives. Cela ne correspondrait pas aux critères de rigueur scientifique que de tirer aujourd'hui des conclusions autres que celles qui ont été présentées dans le rapport intermédiaire, et qui ne nous permettent pas de répondre à cette question, dont nous attendons tous la réponse avec un grand intérêt: quelle est la contribution de ces programmes à l'entrée dans la thérapie de délivrance de la dépendance, de sortie de la drogue? Nous partageons tout à fait le point de vue que vous avez exprimé, selon lequel le but final de ce type de prise en charge thérapeutique est la libération par rapport à la drogue. Nous ne pouvons pas, après six mois, voir si les espoirs que l'on attache à ce type d'intervention peuvent se réaliser.

L'hypothèse de base est que certains toxicomanes sont déjà trop détruits par la vie qu'il ont menée dans la dépendance, détruits sur le plan de leur santé physique, de leur intégration sociale, pour avoir encore intactes les forces qui leur permettent de vouloir sortir de la drogue. La première démarche est donc de les «reconstituer»: comme pour un malade qui doit affronter une grave opération, on peut parfois essayer de renforcer son organisme avant de la subir. C'est une image, mais elle est peut-être utile pour expliquer notre démarche. Il faut reconstituer une personnalité capable de vouloir s'en sortir.

C'est cette démarche que nous faisons dans le cadre de ces essais. Ceux-ci ne sont cependant pas achevés et les scientifiques auront encore à se pencher sur les résultats. Après le rapport intermédiaire qui vient de sortir, le rapport final – précédé par de premières conclusions au premier semestre – ne sortira que dans la deuxième moitié de 1997, le travail scientifique complet ne pouvant être achevé qu'à ce moment-là. L'OMS, qui suit avec intérêt et avec ses propres experts ce que nous faisons en Suisse, publiera également ses conclusions.

2. Le point soulevé par M. Cottier touche au contre-projet. Si nous l'avons abandonné, c'est sur la base des réponses que nous avons reçues lors de la procédure de consultation, et de l'analyse que nous avons faite: s'il y a un accord assez géné-

ral sur cette politique «centriste», de la voie du milieu, que préconise le Conseil fédéral, les oppositions se font sur des points de détail. Comme vous le dites en suisse allemand, c'est bien dans le détail que le diable se niche, et c'est pour éviter une bataille, sur des détails justement, que le Conseil fédéral a trouvé plus sage de renoncer à ce contre-projet.

Notre message porte sur les deux initiatives, et j'espère vous avoir démontré que la volonté du Conseil fédéral, sans qu'il veuille tirer à lui des compétences, est bien de jouer ce rôle de coordonnateur des différents niveaux: cantons, communes et Confédération, et des différents piliers de la politique: répression, mais également prévention, thérapie et aide à la survie. Cette volonté d'une coordination n'est pas imposée, mais elle est appréciée et acceptée par tous les partenaires, et c'est bien la politique que nous suivons. Je ne crois pas que l'on puisse reprocher à la Confédération, en ne présentant pas de contre-projet, d'avoir choisi une voie qui serait de ne pas assumer une responsabilité partagée avec d'autres dans la solution de ce problème de société. Vous aurez l'occasion, dans la discussion sur le message concernant les deux initiatives, de reprendre ce débat.

Je vous remercie, Monsieur Cottier, de suivre ce dossier avec tant d'intérêt et de nous rappeler de temps en temps quelles sont vos préoccupations dans ce domaine.

Präsident: Der Interpellant ist von der Antwort befriedigt.

95.3534

Motion Schiesser

Langfristige Finanzierung der AHV AVS. Financement à long terme

Wortlaut der Motion vom 5. Oktober 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten spätestens auf die Sommersession 1998 eine Vorlage zu unterbreiten, die:

1. sicherstellt, dass die mittel- und langfristig sich abzeichnenden sehr hohen Ausgabenüberschüsse in der AHV-Rechnung möglichst von Anfang an aufgefangen werden können;
2. die langfristige Leistungsfähigkeit der AHV trotz starker Belastung durch die demographische Entwicklung gewährleistet; und
3. garantiert, dass der Ausgleichsfonds der AHV im Sinne von Artikel 107ff. AHVG (derzeit rund 25 Milliarden Franken), von kurzfristigen und geringfügigen Ausnahmen abgesehen, erhalten bleibt und den gesetzlich vorgeschriebenen Betrag von einer Jahresausgabe auch in Zukunft erreicht.

Texte de la motion du 5 octobre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres, au plus tard pour la session d'été 1998, un projet:

1. qui garantisse la maîtrise, si possible dès le début, de l'important déficit qui menace à plus ou moins long terme les comptes de l'AVS;
2. qui garantisse la pérennité de l'AVS en dépit du vieillissement de la population;
3. qui garantisse que le fonds de compensation de l'AVS visé aux articles 107ss. LAVS (qui est actuellement de quelque 25 milliards de francs), abstraction faite de quelques exceptions passagères, soit maintenu et qu'il ne tombe pas au-dessous du montant des dépenses annuelles prescrit par la loi.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Béguin, Bieri, Bisig, Bühler Robert, Büttiker, Carnat, Coutau, Iten Andreas, Jagmetti, Loretan, Maissen, Martin Jacques, Reymond, Rhinow, Rhyner, Rüesch, Salvioni, Schmid Carlo, Schoch, Schüle, Seiler Bernhard, Weber Monika (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Rahmen der 10. AHV-Revision hat es nicht an warnenden Stimmen gefehlt, die auf die beträchtlichen Defizite der AHV-Rechnung nach dem Jahr 2000 als Folge der demographischen Entwicklungen hingewiesen haben.

Auf eine grosse Resonanz sind diese Stimmen nicht gestossen. In ihrem berühmten «Offenen Brief» vom 10. Mai 1994 wandte sich die Vorsteherin des EDI gegen den «Missbrauch der Angst in der Politik». Frau Bundesrätin Dreifuss führte u. a. aus: «Unsere AHV steht auf einem soliden Fundament ihre Finanzierung ist gesichert Bis ins Jahr 2000 werden die Einnahmen die Ausgaben der AHV übersteigen und der AHV-Fonds damit weiter geöffnet Erst nach dem Jahr 2000 werden wir Mittel aus den bedeutenden Reserven des AHV-Fonds einsetzen müssen»

Mittlerweile hat das Schweizer Volk mit grosser Mehrheit der 10. AHV-Revision zugestimmt, die vorerst Mehrausgaben von mehr als 700 Millionen Franken pro Jahr mit sich bringt. Allfällige Minderausgaben infolge des anzuhebenden Frauenrentenalters fallen angesichts verschiedener Volksinitiativen einstweilen ausser Betracht.

In der Zwischenzeit scheint sich das Blatt gewendet zu haben. Die AHV-Rechnung 1995, für die vor Jahresfrist noch ein Überschuss von rund 350 Millionen Franken vorausgesetzt wurde, wird voraussichtlich nur noch ganz knapp positiv ausfallen, und dies auch nur dank entsprechender Zinseinnahmen des AHV-Fonds. Selbst in einem Wachstumsszenario wird der AHV-Fonds im besten Fall bis zum Jahr 2000 nur noch um knapp 600 Millionen Franken anwachsen, was in etwa einem halben Jahreszins entspricht. Fehlt ein Wachstum oder fällt es wesentlich geringer aus als angenommen, nimmt der Fonds im gleichen Zeitraum um rund 1 Milliarde Franken ab. Selbst bei Einrechnung des Zusatzprozentes auf der Mehrwertsteuer ab dem Jahre 2000 wird der AHV-Fonds im Jahre 2005 nur noch eine halbe Jahresausgabe decken, was eine klare Verletzung von Artikel 107 Absatz 3 AHVG darstellt. Sollte die wirtschaftliche Entwicklung noch ungünstiger ausfallen, würde der AHV-Fonds noch in viel stärkerem Masse schrumpfen.

Die 10. AHV-Revision hat mehr als zehn Jahre gedauert. Angesichts der sich rasch abzeichnenden Verschlechterung der finanziellen Lage der AHV und der damit verbundenen schwierigen Probleme ist zügiges Handeln geboten. Die Motion will deshalb auch einen klaren Termin für die Aufnahme der parlamentarischen Beratungen setzen, damit das Parlament nicht unter Zeitdruck handeln muss.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. Dezember 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 décembre 1995

Die Vermeidung von regelmässigen Ausgabenüberschüssen sowie die langfristige Finanzierung der AHV sind zentrale Punkte der 11. AHV-Revision. Der Bundesrat beabsichtigt, in der Legislaturperiode 1995–1999 eine entsprechende Vorlage dem Parlament zu unterbreiten. Ebenfalls in dieser Legislaturperiode soll dem Parlament eine Vorlage zugeleitet werden, welche die demographiebedingte Heranziehung eines Mehrwertsteuerprozentes für die AHV vorsieht. Vor diesen beiden Vorlagen wird der Bericht einer interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Finanzierung der Sozialversicherung vorliegen, dessen Ergebnisse ebenfalls in die 11. AHV-Revision einfließen werden. Zum Rahmen dieser Vorlagen gehören auch die Auswirkungen der Revision auf den Stand des AHV-Fonds. Artikel 107 Absatz 3 AHVG hält fest, dass der Fondsstand eine AHV-Jahresausgabe in der Regel nicht unterschreiten darf (ausser in den Jahren 1978–90 hat der Fondsstand regelmässig die Höhe einer Jahresausgabe ausgewiesen). Das geltende Gesetz sieht aber keine Massnahmen vor, die bei Unterschreiten dieser Grenze getroffen werden müssen. Der gesetzliche Zustand muss daher entweder auf dem Weg des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens oder mit Dringlichkeitsrecht wieder hergestellt werden. Für letzteres besteht allerdings kein Grund. Der Bundesrat beabsichtigt, den Ausgleichsfonds der AHV durch die Einführung

des Mehrwertsteuerprozentes und die 11. AHV-Revision auf einem Stand zu halten, der sowohl in bezug auf die Höhe des Fonds als auch im Hinblick auf die zeitliche Dauer der zu erwartenden Unterschreitung der gesetzlichen Reserve den Anforderungen von Artikel 107 Absatz 3 AHVG möglichst weitgehend entspricht.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Schiesser Fritz (R, GL): Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung: Ich habe die schriftliche Stellungnahme des Bundesrates noch nicht gesehen, so dass ich davon ausgehe, dass das neue Verfahren für die Behandlung der Vorstösse noch nicht in allen Punkten spielt und wir deshalb noch das bisherige Verfahren anwenden.

Als ich Anfang Oktober dieses Jahres die vorliegende Motion einreichte, konnte ich nicht voraussehen, dass die mittel- und langfristigen Finanzierung unserer Sozialwerke im allgemeinen und der AHV im besonderen nach nur zwei Monaten zu einem die heutige Politszene beherrschenden Thema würde. Zwar ist seit langem bekannt, dass wir bei der Finanzierung unserer Sozialwerke mittel- bis langfristig mit erheblichen Problemen konfrontiert sein werden. Jedermann hoffte indessen, die «schiefe Bahn» würde bei der AHV erst nach der Jahrtausendwende betreten, derweil wir in anderen Sozialversicherungszweigen, namentlich bei der Invalidenversicherung, schon kräftig am Rutschen sind.

Stützt man sich auf die neuesten, wenn auch noch nicht offiziellen Zahlen ab, so ist zu befürchten, dass wir auch bei der AHV den Kulminationspunkt bereits dieses Jahr überschritten haben oder nächstes Jahr überschreiten und langsam, beinahe noch kaum wahrnehmbar, auf der schiefen Ebene abgleiten werden. In den vergangenen Tagen und Wochen hat es zur Frage der mittel- und langfristigen Finanzierung unserer Sozialwerke, insbesondere der AHV, zahlreiche Medienberichte gegeben, in denen Dichtung und Wahrheit aufs engste miteinander verwoben zu sein scheinen. Frau Bundesrätin Dreifuss war gezwungen, zu diesen Berichten Stellung zu nehmen und hatte zum Teil mit recht handfesten Zahlen aufzuwarten: Von 5 Prozent Mehrwertsteuer bis ins Jahr 2010 war da die Rede, das sind immerhin rund 10 Milliarden Franken. In dieser Situation der Berichte und Dementi, Gerüchte und Theorien ist es von grösster Wichtigkeit, dass wir hier frühzeitig eine Diskussion zu jenem Thema führen können, das unser Land auf längere Zeit beherrschen wird. Angesichts der besonderen Wichtigkeit dieses Themas bedaure ich, dass wir diese Diskussion nicht zu einer morgendlichen Stunde führen können, denn Morgenstund hat bekanntlich Gold im Mund!

Bereits im Rahmen der 10. AHV-Revision hat es an warnenden und skeptischen Stimmen in bezug auf die mittel- und langfristige Finanzierung der AHV nicht gefehlt. Ich erinnere mich noch sehr gut daran, wie von verschiedenster Seite, auch im Referendumskampf, immer wieder behauptet wurde, Entlastungen der AHV-Rechnung seien, namentlich durch die Anhebung des Frauenrentenalters, in der 10. AHV-Revision noch nicht nötig, das solle Gegenstand der 11. AHV-Revision sein. Ich bitte Sie, an diese verlockenden Töne zu denken, wenn Sie heute abend von Frau Bundesrätin Dreifuss wohl Genaueres zum Fahrplan der 11. AHV-Revision zu hören bekommen! Auf dem Höhepunkt dieser Auseinandersetzungen im Rahmen der 10. AHV-Revision liess Frau Bundesrätin Dreifuss den berühmten «Offenen Brief» an alle Frauen und Männer erscheinen, die um die Zukunft der AHV besorgt sind. Ich war es damals auch und bin es heute mehr denn je.

In diesem berühmten Brief hiess es: «Die AHV ist nicht in Gefahr. Bis ins Jahr 2000 werden die Einnahmen die Ausgaben der AHV übersteigen und der AHV-Fonds damit weiter geöffnet, selbst wenn die Bundessubventionen im Rahmen des Sanierungsprogrammes gekürzt werden sollten.»

Im September dieses Jahres war im Zusammenhang mit den

Von-Wattenwyl-Gesprächen bereits ein anderer Ton zu vernehmen. Nur dank den Zinseinnahmen des AHV-Fonds, der derzeit rund 24 Milliarden Franken betrage, könne man bis 1999 noch knapp positive Rechnungsabschlüsse erwarten. Demgegenüber heisst es im Dreisäulenbericht des Eidgenössischen Departements des Innern, datiert vom 25. Oktober 1995, auf Seite 60: «Der Zinsertrag des AHV-Fonds dient heute nicht mehr zur Finanzierung der Leistungen, sondern wird zur Kaufkraftreicherung des Fonds benötigt, dessen Volumen gemäss den gesetzlichen Vorschriften das Volumen einer Jahresausgabe umfassen muss.»

Aufgrund der Ausführungen im Papier der Von-Wattenwyl-Gespräche muss somit eine erste Feststellung gemacht werden. Ab 1995 müssen die Zinserträge des AHV-Fonds von rund einer Milliarde Franken pro Jahr, entgegen der Aussage im Dreisäulenbericht, zur Finanzierung der Leistungen herangezogen werden. Die Kaufkraftreicherung des Fonds ist nicht mehr gewährleistet. Was wäre von alledem zu halten, wenn selbst diese durch den Dreisäulenbericht revidierte Feststellung falsch ist, weil bereits ab heute die AHV-Rechnung mit Defiziten abschliesst? Schlimm wäre nicht die Höhe dieser Defizite, viel schlimmer wäre die Feststellung, dass die Tendenzwende in der AHV-Rechnung fünf Jahre früher eingetreten ist als befürchtet.

Wie sieht die Lage mittelfristig aus? Bei der kurzen Darstellung der mittelfristigen Lage, umfassend den Zeitraum von 2000 bis 2010, stütze ich mich allein auf die Zahlen des Dreisäulenberichtes ab. Dabei will ich das sogenannte «Horroszenario» des Nullwachstums beiseite lassen. Sollte es wirklich eintreten, wären ganz rigorose Massnahmen zu ergreifen. Ich halte mich ausschliesslich an das Szenario «Moderates Wachstum». Ein Fragezeichen ist aber auch hierzu zu setzen. Die Szenarien des Dreisäulenberichtes gehen unter anderem davon aus, dass die Erwerbsbevölkerung wächst, wozu ausländische Arbeitskräfte wesentlich beitragen sollen. Angesichts der heutigen Diskussionen um die Ausländerpolitik ist das eine mehr als kühne Annahme. Wächst die Erwerbsbevölkerung nicht oder nicht wesentlich, weil ein Beitrag ausländischer Arbeitskräfte aus innenpolitischen Gründen kaum möglich ist, wird auch das Szenario «Moderates Wachstum» nochmals um einiges schlechter ausfallen.

Unbestritten ist, dass die Anzahl der Rentner von heute einer Million auf 1,3 Millionen bis ins Jahr 2010 ansteigt, also um 30 Prozent.

Wie sieht der Finanzhaushalt in diesem Szenario «Moderates Wachstum» aus? Im Jahre 2000, also sehr bald, sinkt der AHV-Fonds um rund 3 Milliarden Franken gegenüber heute ab, wegen der Beanspruchung des Zinsertrages für die Leistungserbringung, und beträgt im Jahre 2000 noch 77 Prozent einer Jahresausgabe, obwohl er gesetzlich vorgeschrieben etwa eine Jahresausgabe ausmachen müsste.

Dabei sind in dieser Rechnung für das Jahr 2000 bereits 950 Millionen Franken aus dem verfassungsrechtlich abgestützten Mehrwertsteuerprozent einberechnet. Dazu kommt eine aufgelaufene Schuld bei der IV im Jahre 2000 von insgesamt 3,25 Milliarden Franken. Die Tendenz ist steigend. Die Beiträge der öffentlichen Hand an die AHV steigen bis zum Jahr 2000 gegenüber heute um 800 Millionen Franken und bei der IV um rund 600 Millionen Franken, wovon der Bund rund 1,1 Milliarden Franken aus seiner Kasse beizusteuern haben wird. Woher nehmen, angesichts der heutigen Finanzlage des Bundes?

Zwischen den Jahren 2001 und 2005 nimmt der Neigungswinkel der schiefen Ebene stark zu. Trotz voller Ausschöpfung des wohl verfassungsrechtlich, aber noch keineswegs gesetzrechtlich beschlossenen Mehrwertsteuerprozentes und voller Beanspruchung der Zinsen des AHV-Fonds entstehen jährliche Fehlbeträge von durchschnittlich rund 500 Millionen Franken. In dieser Phase wird der AHV-Fonds geplündert. Er reduziert sich auf 16 Milliarden Franken oder 53 Prozent der Jahresausgabe – ein noch nie erreichter Tiefstand. Nur dank dieser Plünderungsaktion kann der Gleichgewichts-Beitragssatz auf theoretisch 8,5 Prozent, also dem heutigen Stand, gehalten werden. In dieser Zeitspanne gerät die Lage nur deshalb nicht ausser Rand und

Band, weil im Jahre 2002 die erste Erhöhung des Frauenrentenalters eintritt. Dass das aufgelaufene Defizit der IV zu diesem Zeitpunkt 6,4 Milliarden Franken betragen soll, sei nur am Rande vermerkt. Die Beiträge der öffentlichen Hand belaufen sich dannzumal bei der AHV auf 6,1 Milliarden Franken und bei der IV auf 4,2 Milliarden Franken, was gegenüber heute einen Mehraufwand von 2,2 Milliarden Franken ausmacht. Davon hat der Bund 2 Milliarden Franken beizusteuern.

Nun noch einen Blick auf das Jahr 2010: Gemäss dem Szenario «Moderates Wachstum» wird sich das Defizit der Jahresrechnung der AHV dannzumal auf 3,7 Milliarden Franken belaufen, jenes der Invalidenversicherung auf 1,1 Milliarden Franken, zusammengerechnet 2,5 zusätzliche Mehrwertsteuerprozente. Nimmt man das Prozent, das verfassungsrechtlich bereits beschlossen ist, dazu, so werden es gegenüber heute 3,5 Prozent mehr Mehrwertsteuer sein. Der AHV-Fonds wäre endgültig geleert. Es blieben noch 6,5 Prozent einer Jahresausgabe übrig, und das aufgelaufene IV-Defizit würde dannzumal 10 Milliarden Franken betragen. Die Beiträge der öffentlichen Hand für AHV und IV beliefen sich auf 11,6 Milliarden Franken.

Um selbst unter relativ günstigen Bedingungen, also bei moderatem Wachstum, die AHV und IV im Lot zu halten, bedarf es neben dem bereits beschlossenen Mehrwertsteuerprozent zusätzlich rund 2,5 Prozent Mehrwertsteuer. Nicht abgedeckt – das möchte ich hier unterstreichen – werden damit die stark steigenden Beiträge der öffentlichen Hand aus allgemeinen Staatsmitteln. Nicht gewährleistet ist damit auch die Erhaltung des AHV-Fonds auf dem Stand einer Jahresausgabe. Will man letzteres sicherstellen, so ist rasches Handeln unerlässlich, denn bereits seit 1994 ist die Kaufkraft-erhaltung des Fonds nicht mehr gewährleistet. Die Trendwende findet bei der AHV nicht im Jahre 2001 statt, wie immer behauptet wird; sie ist bereits 1994 eingetreten, nur haben es viele noch nicht bemerkt.

Unter diesen Prämissen, die keineswegs als Schwarzmalerei bezeichnet werden können, hat das Parlament bei der Vorbereitung der 11. AHV-Revision klare Vorgaben zu setzen. Die vorliegende Motion enthält diese klaren Vorgaben, indem sie:

1. einen verbindlichen Termin setzt, damit das Parlament nicht seinerseits unter Zeitdruck gerät;
2. die Erhaltung der Leistungsfähigkeit der AHV trotz erheblichen demographischen Veränderungen fordert und damit eine wichtige innenpolitische Frage behandelt;
3. den bequemen und naheliegenden Ausweg der Plünderung des AHV-Fonds, was klar gesetzwidrig wäre, verbietet. Ist dieser Fonds einmal «angezehrt», so wird er nie mehr geäuftet werden. Darüber dürfen wir uns keine Illusionen machen.

Ich bitte Sie deshalb, in einer Frage, die für den sozialen Frieden in unserem Land von zentraler Bedeutung ist, das Heft heute in die Hand zu nehmen; morgen kann es zu spät sein.

Ich bitte Sie, die Motion zu überweisen.

Dreifuss Ruth, konsultante fédérale: Sans entrer dans un examen de détail ou de formulation, j'aimerais d'abord répéter que j'ai le très strict sentiment d'avoir toujours dit la même chose, c'est-à-dire de ne pas avoir caché la réalité en décrivant les trois phases devant lesquelles nous nous trouvons. Si vous lisez attentivement ce que vous avez appelé la «célèbre lettre ouverte», vous verrez que, dans cette lettre ouverte déjà, je parle bien de ces trois périodes:

1. celle où les dépenses sont couvertes par les recettes, qui dure à peu près jusqu'à l'an 2000;
2. celle où, effectivement, nous aurons à la fois l'effet combiné d'une utilisation partielle du fonds et de la mobilisation du pour cent de taxe à la valeur ajoutée, dont le principe a été accepté par le peuple, mais qui devra faire l'objet d'une législation ad hoc;
3. celle où, à partir de 2005, nous savons que nous aurons besoin de moyens accrus ainsi que je l'ai écrit dans cette fameuse lettre.

Tout au long de la campagne sur la 10e révision de l'AVS, j'ai utilisé plusieurs fois deux arguments: tout d'abord que nous devons terminer rapidement la 10e révision parce que, sans perdre de temps, nous devons nous engager dans la 11e; ensuite, j'ai souvent formulé des avertissements dans le sens suivant: nous savons que nous avons rendez-vous avec l'histoire, au plus tard en l'an 2005.

Je partage donc votre analyse de ces trois phases. C'est également la base de notre travail et de notre programme. Je le répète, à court terme, jusqu'à l'an 2000, nous gardons un équilibre entre les recettes et les dépenses.

Vous parlez du rôle que jouent les intérêts dans cet équilibre. Il est clair que les intérêts sont à considérer comme des ressources. Il n'y a pas de raison de considérer que les intérêts ont un rôle spécifique à jouer dans le fonds, à savoir le maintien du pouvoir d'achat. Dans la mesure où il y a un certain parallélisme entre ce taux d'intérêt et l'inflation, les intérêts dégagés jouent naturellement un certain rôle de maintien de la capacité de garantir des prestations à verser à l'avenir. Mais je tiens à souligner que si, cette année, l'équilibre entre le fonds et les prestations qui seront versées en 1996 est devenu plus serré, c'est principalement parce que les prestations ont augmenté de manière bien plus forte que le taux d'inflation. Le rapport entre le fonds et les prestations n'est pas influencé par le taux d'intérêt. Il l'est essentiellement par l'augmentation constante des prestations suite aux différentes révisions ordinaires, par le mécanisme d'adaptation des rentes et par l'augmentation du nombre des rentiers. Tous ces phénomènes font que, s'il y a un équilibre jusqu'à l'an 2000, cet équilibre sera ensuite rompu. Il nous faudra alors procéder à la double mobilisation de la TVA et du fonds et, d'ici-là, sans perdre de temps, mettre en place une réforme durable, à savoir la 11e révision de l'AVS.

Si je me suis parfois permis, devant certains comptes rendus de la presse, d'utiliser l'expression de «diable peint sur la muraille», ou de «Angstmacherei», c'est parce qu'il est très difficile, lorsqu'on décrit cette évolution dans les journaux, d'oublier qu'elle est notre tableau de bord et le moteur de notre action; je précise: on parle du déficit qui se creuse sans mentionner en même temps la claire volonté, que vous venez d'exprimer dans la motion et qui est aussi celle du Conseil fédéral et celle exprimée dans le rapport sur les trois piliers, de réagir à temps et de nous présenter à ce rendez-vous de l'histoire. C'est en cela qu'il y a eu, à mes yeux, «Angstmacherei» – en tout cas, je sais que beaucoup l'ont ressenti comme tel. Il n'est pas très objectif de partir de l'idée que nous assisterions tous, impuissants, à l'aggravation d'un tel déficit, alors que nous avons au contraire fixé très clairement notre volonté d'action.

Quelles sont les prochaines étapes selon le Conseil fédéral? Nous devons analyser effectivement les mesures d'assainissement susceptibles d'être prises.

1. Pour cela, nous avons besoin de travaux préparatoires. Le premier, que nous avons déjà réalisé, c'est le rapport sur les trois piliers que vous avez cité, qui a été publié en octobre, et dans lequel nous avons procédé à une analyse de l'évolution des besoins financiers à partir de ces deux scénarios économiques. Je vous remercie, Monsieur Schiesser, de ne pas accorder grand crédit à celui qui, à long terme, prévoit une croissance zéro.

Nous avons aussi voulu, avec ce rapport sur les trois piliers, non seulement décrire les évolutions prévisibles, mais également dessiner ce qui paraît souhaitable, et aussi ce qui ressort du rêve et qui n'est pas réalisable, c'est-à-dire un développement massif des prestations de l'AVS, comme une interprétation tout à fait rigoureuse de l'article constitutionnel pourrait l'exiger.

2. Il y a, en parallèle, le groupe de travail interdépartemental sur les perspectives de financement des assurances sociales, que nous appelons dans notre jargon IDA-FISO, institué par le Conseil fédéral en décembre 1994, et qui a travaillé surtout dans le courant de cette année. Il poursuivra ses travaux au début de l'année prochaine. Il lui incombe d'analyser le financement de l'ensemble des assurances sociales; vous avez raison en effet de dire que l'on ne peut pas con-

sidérer seulement l'évolution financière d'une de ses composantes, mais qu'il faut considérer également les besoins financiers des autres institutions de sécurité sociale. Ce groupe de travail interdépartemental rendra son premier rapport au Conseil fédéral au printemps de l'année prochaine. Ce sera un élément important pour la préparation du message et des éléments à introduire dans cette 11e révision de l'AVS.

3. Un autre élément nécessaire pour engager cette 11e révision sur des bases solides sont les mandats que j'entends confier au début de l'année prochaine, qui concernent le mode de passage de la vie active à la retraite, le besoin de flexibilité, de progressivité afin de mieux tenir compte de la durée de la vie professionnelle. Je rappelle à ce propos les interventions de M. Salvioni, par exemple, à la fin du débat sur la 10e révision de l'AVS, concernant tout ce problème de l'âge terme et des conséquences de la retraite anticipée ou de la retraite repoussée, lesquelles doivent également faire l'objet de travaux sérieux – qui n'ont pas encore été engagés –, de façon à nous permettre d'élaborer de réelles solutions pour la 11e révision de l'AVS.

Les travaux législatifs que nous envisageons dans la législature actuelle sont de deux ordres. Le premier concerne la mobilisation de 1 pour cent du taux de la taxe à la valeur ajoutée: nous proposerons vraisemblablement un message qui posera la question de la phase transitoire que j'ai décrite tout à l'heure. Nous devons d'autre part vous présenter, dans le cadre de cette législature, le projet de 11e révision de l'AVS, pour pouvoir boucler cette oeuvre importante au cours de la législature suivante.

Voilà notre plan de travail. Si le Conseil fédéral recommande de lui transmettre votre motion plutôt sous forme de postulat, c'est tout simplement parce que la date que vous avez fixée à juin 1998 est une date extrêmement serrée, trop serrée avec les travaux et les programmes que nous avons mis en place, pour permettre d'accomplir sérieusement les travaux préparatoires. Je crois que nous sommes tous du même avis: il faudrait éviter que l'on revive pour la 11e révision ce qui s'est passé avec la 10e, c'est-à-dire élaborer un message du Conseil fédéral qui ne corresponde pas au vœu du Parlement – d'où la nécessité de poursuivre le type de discussion que nous menons actuellement –, un message qui ne ferait pas vraiment le tour du problème et qui ne serait pas actualisé en fonction des réflexions émanant de certains milieux intéressés, en premier lieu du Parlement, et qui serait ensuite refait par le Parlement. Si la 10e révision a duré si longtemps, c'est parce qu'elle est l'oeuvre du Parlement au premier chef, et non pas du Conseil fédéral.

Notre programme est en divergence avec votre motion de dix à douze mois, et nous vous serions reconnaissants de nous laisser travailler avec tout le sérieux requis plutôt que de nous placer sous une sorte d'épée de Damoclès qui pourrait nous amener à bâcler certaines parties et à nous faire reperdre, après, le temps que nous aurions gagné avant.

En ce qui concerne le fonds de compensation de l'AVS, point auquel vous attachez beaucoup d'importance dans la motion et son développement, il est clair que les projets législatifs que je viens d'évoquer traiteront aussi des effets sur la situation du fonds de compensation de l'AVS.

Vous avez cité l'article 107 alinéa 3 de la loi sur l'AVS, qui dispose effectivement que «le fonds de compensation ne doit pas, en règle générale, tomber au-dessous du montant des dépenses annuelles». J'ai expliqué tout à l'heure, dans ma petite introduction, que ce rapport dépend de beaucoup de choses; le développement des ressources et le développement des prestations ne se font pas en parallèle, l'histoire de l'AVS en a déjà fait plusieurs fois l'expérience. Par exemple, «excepté de 1978 à 1990, le fonds s'est stabilisé» effectivement «à un montant équivalent aux dépenses d'une année». Malgré tout, pendant douze ans le fonds s'est trouvé très nettement en dessous de cet objectif. Dans ce sens, le fonds AVS n'est pas un indicateur très fiable de l'état de santé de l'AVS. En effet, justement dans les années 1978 à 1990, le fonds n'a jamais couvert les dépenses d'une année, mais les excédents de recettes ont été, à cette période, parmi les plus

importants de l'histoire de l'AVS. Nous avons eu jusqu'à 2,3 milliards de francs d'excédents, en 1991 par exemple.

En passant, je peux rappeler que si le fonds AVS n'est pas dans l'état de santé florissant que nous souhaiterions tous, c'est aussi parce que le Conseil fédéral et le Parlement ont, les deux conjointement, pris la décision de réduire la contribution financière de la Confédération à ce fonds. La contribution de la Confédération a été soumise aux coupures linéaires. Nous avons donc eu un passage de 17,5 à 16,625 pour cent des dépenses de l'AVS prises en charge par la Confédération. Nous nous sommes fixé maintenant un montant de 17 pour cent seulement. C'est dire que le Conseil fédéral et le Parlement, au cours des années passées, sachant que le fonds disposait de cette marge de manoeuvre, en ont tiré la conséquence qu'ils pouvaient réduire de 200 millions de francs par année la participation de la Confédération à l'alimentation de ce fonds. Ne soyons pas aujourd'hui plus puristes que nous ne l'étions encore il y a quelques années lorsque nous avons pris, en toute connaissance de sa situation et de son rôle, des décisions qui ont conduit à l'affaiblir.

La loi – et là je dois répondre à la question juridique de la valeur de cet article 107 LAVS – admet bien qu'il s'agit d'une règle indicative et non pas d'un principe absolu. Elle n'indique pas quelles mesures devraient être prises si ce plancher n'était plus atteint. La situation doit donc être rétablie, conformément aux exigences de la loi, par le biais de la procédure législative normale ou, mais cela semble une possibilité plutôt théorique, de la procédure d'urgence. Il n'y a aucune raison de retenir l'idée d'une procédure d'urgence. Il nous faut donc bien viser – c'est aussi d'ailleurs le sens de votre motion – une procédure ordinaire, qui soit très étroitement liée à la 11e révision de l'AVS.

De ce fait, la seule divergence que nous ayons est celle du calendrier. Ce calendrier, encore une fois, serait plus raisonnable s'il nous donnait davantage de temps pour les travaux préparatoires, lesquels devraient être achevés l'année prochaine. Pourtant, même ainsi, en ne nous accordant que l'année 1997 pour établir des dossiers solides qui nous épargnent cette espèce d'agitation et un mélange de chiffres jetés à la face du monde, nous ne pourrions pas vous garantir la présentation d'un message avant la fin 1998. Ceci est le programme le plus serré que nous ayons pu établir.

Nous sommes d'accord et sur la nécessité de faire vite et sur les grandes échéances qui nous attendent. Le Conseil fédéral, en vous proposant de transmettre cette motion sous forme de postulat, vous prie de lui laisser le temps de faire un travail plus sérieux. C'est le seul sens que vous pouvez donner à la réponse du Conseil fédéral.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich halte an der Form der Motion fest. Es geht insbesondere um den Zeitpunkt, der mit dieser Motion fixiert wird, und mit diesem Zeitpunkt kann sich der Bundesrat offenbar nicht einverstanden erklären.

Ich möchte ganz kurz meine Sicht darlegen: Es braucht nicht nur für den Bundesrat eine Vorbereitungszeit für die schwierige Vorlage der 11. AHV-Revision. Auch das Parlament braucht eine gewisse Zeit, um diese Vorlage zu verabschieden. Wenn wir dem Bundesrat beim Zeitplan nachgeben, dann wird nicht dieses neue Parlament, sondern das nächste Parlament erstmals mit dieser Vorlage beschäftigt sein. Man wird mit den Beratungen in den Räten erst im Jahre 2000 beginnen können. Dauert die Differenzbereinigung drei Jahre, dann kann die Vorlage frühestens im Jahre 2005, eher 2006 in Kraft treten. Wenn Sie die Zahlenreihe des Szenarios «Moderates Wachstum» ansehen, dann müssen Sie sich doch sagen: Wir können nicht bis ins Jahr 2006 warten! Wenn wir dem Bundesrat jetzt nachgeben, dann werden wir, das Parlament, unter Zeitdruck geraten! Ich meine, dass mindestens dieses neue Parlament, das jetzt seine Arbeit aufgenommen hat, im letzten Jahr der Legislaturperiode noch Zeit haben müsste, um sich mit dieser schwierigen Materie zu befassen, damit wenigstens ein Rat diese Vorlage durchberaten kann. Das ist meine erste Bemerkung.

Meine zweite Bemerkung: Ich weiss, dass für den Bundesrat und die Verwaltung die Zeit kurz wird. Aber unser Rat hat be-

reits am 24. Mai 1994 eine Motion zur 11. AHV-Revision überwiesen. Wir kommen also heute nicht zum ersten Mal mit einem Vorstoss im Zusammenhang mit der 11. AHV-Revision. Bereits seit der materiellen Behandlung der 10. AHV-Revision in diesem Rat und auch im Nationalrat wissen Bundesrat und Bundesamt für Sozialversicherung, dass für die 11. AHV-Revision absolute Dringlichkeit besteht. Man kann uns also nicht entgegenhalten, es sei das erste Mal, dass wir in dieser Angelegenheit vorstellig würden.

Eine Bemerkung materieller Natur: Natürlich werden wir uns im Rahmen dieser 11. AHV-Revision mit Fragen wie der Flexibilisierung des Rentenalters und anderen mehr zu befassen haben. Glauben wir doch nicht, dass neben all den schwierigen Fragen der Finanzierung dann auch noch derartige Probleme innert kürzester Zeit gelöst werden könnten! Ich gehe davon aus, dass das Parlament dem Bundesrat und der Verwaltung nun wirklich eine Zielvorgabe geben muss. Wenn es unter allen Umständen nicht möglich ist, bis zur Sommersession 1998 eine Vorlage zu unterbreiten, dann ist es Sache des Bundesrates, dem Parlament zu erklären, weshalb dieser Termin nicht eingehalten werden kann.

Ich bitte Sie, nachdem diese Motion nur in zwei Punkten wirklich strikte Vorgaben gibt – Zeitplan und Ausgleichsfonds – und in den übrigen Bereichen sehr offen formuliert ist und nachdem wir auch in den übrigen Bereichen der Sozialversicherung noch mit grossen Problemen konfrontiert sein werden – zweite Säule, Mutterschaftsversicherung usw. –, hier einen Pflock einzuschlagen und klarzumachen: Wir wollen vom Bundesrat bis zum angegebenen Zeitpunkt eine Vorlage oder eine stichhaltige Erklärung, weshalb er noch mehr Zeit braucht.

Ich bitte Sie deshalb, den Vorstoss als Motion zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	28 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr

La séance est levée à 19 h 00

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 12. Dezember 1995

Mardi 12 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.043

Kantonsverfassungen (ZH, LU, NW, ZG, SO, BS). Gewährleistung

Constitutions cantonales (ZH, LU, NW, ZG, SO, BS). Garantie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. Juni 1995 (BBl III 1413)
Message et projet d'arrêté du 6 juin 1995 (FF III 1349)

Schmid Carlo (C, AI) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Nach Artikel 6 Absatz 1 der Bundesverfassung sind die Kantone verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes einzuholen. Nach Absatz 2 des gleichen Artikels gewährleistet der Bund kantonale Verfassungen, wenn sie weder die Bundesverfassung noch das übrige Bundesrecht verletzen, die Ausübung der politischen Rechte in republikanischen Formen sichern, vom Volk angenommen worden sind und revidiert werden können, sofern die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt. Erfüllt eine kantonale Verfassung diese Voraussetzungen, so muss sie gewährleistet werden; erfüllt eine kantonale Verfassungsnorm eine dieser Voraussetzungen nicht, so darf sie nicht gewährleistet werden. Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand:

- Kanton Zürich: Einzelinitiative;
- Kanton Luzern: Entflechtung der Wahltermine;
- Kanton Nidwalden: Kantonale Wahlen und Abstimmungen;
- Kanton Zug: Amtsdauer und Amtseid; Rechtsschutz des Justizpersonals; Kantonsrat als Bestätigungsbehörde;
- Kanton Solothurn: Privatisierung der Kantonalbank; Entlastung der Bürgergemeinden;
- Kanton Basel-Stadt: Aufhebung der Karenzfrist für neu zu ziehende Stimmberechtigte; Übergangsbestimmung betreffend Legislaturperiode.

Alle Änderungen entsprechen Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung; sie sind deshalb zu gewährleisten.

Schmid Carlo (C, AI) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

En vertu de l'article 6 alinéa 1er de la Constitution fédérale, les cantons sont tenus de demander à la Confédération la garantie de leur constitution. Selon le deuxième alinéa de ce même article, la Confédération accorde la garantie, pour autant que ces constitutions soient conformes à la Constitution fédérale et à l'ensemble du droit fédéral, qu'elles assurent l'exercice des droits politiques selon des formes républicaines, qu'elles aient été acceptées par le peuple et qu'elles

puissent être révisées lorsque la majorité absolue des citoyens le demande. Si une disposition constitutionnelle cantonale remplit toutes ces conditions, la garantie fédérale doit lui être accordée; sinon, elle lui est refusée.

En l'espèce, les modifications constitutionnelles ont pour objet:

- dans le canton de Zurich: les initiatives individuelles;
- dans le canton de Lucerne: la dissociation des dates des élections;
- dans le canton d'Unterwald le Bas: les élections et les votations cantonales;
- dans le canton de Zoug: la période administrative et l'assermentation des fonctionnaires; le droit de recours du personnel des autorités judiciaires; le Grand Conseil en tant qu'autorité confirmant la nomination et l'engagement de fonctionnaires;
- dans le canton de Soleure: la privatisation de la Banque cantonale; l'allègement de la charge des communes bourgeoises;
- dans le canton de Bâle-Ville: la suppression du délai d'attente imposé aux électeurs qui s'établissent dans le canton; la disposition transitoire relative à la fin de la période administrative.

Toutes ces modifications sont conformes à l'article 6 alinéa 2 de la Constitution fédérale. Aussi la garantie fédérale doit-elle leur être accordée.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen anzunehmen.

Proposition de la commission

La commission unanime propose l'adoption de l'arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions révisées de certains cantons.

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Ich will zum schriftlichen Bericht nur noch ergänzen, dass die Kommission ihren Beschluss am 14. November 1995 einstimmig gefällt hat. Ich möchte Ihnen empfehlen, die entsprechenden Anträge anzunehmen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen

Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions cantonales révisées

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.056

**Vellerat.
Übertritt zum Kanton Jura
Vellerat.
Transfert au canton du Jura**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. August 1995 (BBI III 1432)
Message et projet d'arrêté du 16 août 1995 (FF III 1368)

Beschluss des Nationalrates vom 5. Oktober 1995
Décision du Conseil national du 5 octobre 1995

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Die Staatspolitische Kommission Ihres Rates hat dieses Geschäft am 14. November 1995 beraten und stellt Ihnen einstimmig den Antrag, auf das Geschäft einzutreten und wie der Erstrat den Bundesbeschluss anzunehmen.

Die Botschaft des Bundesrates vom 16. August 1995 ist erschöpfend und ausführlich. Die Beratung im Erstrat hat sich auf die Präsentation durch die Berichterstatterinnen und auf die Stellungnahme von Herrn Bundesrat Koller beschränkt. Die Abstimmung hat sich im Nationalrat mit 116 zu 3 Stimmen bei einer Enthaltung und 79 Absenzen undramatisch und problemlos gestaltet. Die Angelegenheit erscheint liquid. Es ist erfreulich, dass es auch zu unserer Zeit noch Verständigungslösungen gibt. Wir stehen hier vor einer Verständigungslösung.

Die Gemeinde Vellerat erfüllte in den siebziger Jahren in den Abstimmungen, welche die Gründung des Kantons Jura und die Bestimmung seines Kantonsgebiets zur Folge hatten, die Voraussetzungen nicht, um zum neuen Kanton Jura geschlagen zu werden, obwohl dies gewünscht worden war. Ähnlich verhielt es sich mit der Gemeinde Ederswiler, welche sich für den Verbleib beim Kanton Bern ausgesprochen hatte, aber dem Kanton Jura zugeschlagen worden war. Es bestand im Zusammenhang mit diesen Plebisziten die Auffassung, man könne diese Unzukömmlichkeit auf staatsvertraglichem Weg durch die betroffenen Kantone Bern und Jura im Sinne eines Abtausches der beiden Gemeinden Vellerat und Ederswiler beheben.

Der Weg zu einer Konsenslösung zwischen den beiden Kantonen war indessen nicht so einfach, wie dies zu Beginn hatte erscheinen mögen. Erst die Konsultativkommission Widmer, welche vom Bundesrat 1992 eingesetzt worden war und 1993 vorgeschlagen hatte, in den beiden Gemeinden erneut Abstimmungen über die Kantonszugehörigkeit anzusetzen, brachte Bewegung in die Angelegenheit.

Für Vellerat eröffnete der Kanton Bern diesen Weg unverzüglich. Am 30. Juni 1993 beschloss der Regierungsrat des Kantons Bern, das Verfahren ohne Vorbedingungen einzuleiten, damit Vellerat über seine Kantonszugehörigkeit abstimmen konnte. Am 7. November 1994 verabschiedete der Grosse Rat des Kantons Bern die entsprechende Gesetzesvorlage, welche vom Souverän des Kantons Bern am 12. März 1995 mit rund 210 000 gegen 40 000 Stimmen gutgeheissen wurde. Gestützt auf diese neue bernische Rechtsgrundlage sprachen sich die Stimmberechtigten der Gemeinde Vellerat am 18. Juni 1995 einstimmig für die Zugehörigkeit zum Kanton Jura aus. Eine Woche später stimmte der jurassische Souverän der Aufnahme von Vellerat in den Kanton Jura zu. Für Vellerat hatten die Betroffenen – der Kanton Bern, die Gemeinde Vellerat und der Kanton Jura – eine Lösung gefunden.

Für Ederswiler hatten sich die Umstände aufgrund des Kantonswechsels des Laufentals zum Kanton Basel-Landschaft geändert. Eine Rückkehr zum Kanton Bern wäre offenbar nur als sinnvoll betrachtet worden, wenn das Laufental bernisch

geblieben wäre. Ein Kantonswechsel zum Kanton Solothurn oder zum Kanton Basel-Landschaft war offenbar kein Thema. Jedenfalls haben wir uns heute nicht damit zu befassen.

Aber warum haben wir uns mit Vellerat zu befassen, nachdem sich die Betroffenen einig sind? Die Frage, ob Volk und Stände den Kantonswechsel einer Gemeinde als Verfassungsgeber genehmigen müssen, ist in der Bundesverfassung nicht ausdrücklich geregelt. Die Bundesverfassung erklärt allerdings in Artikel 5, dass der Bund den Kantonen ihr Gebiet garantiert. Offenkundig ist, dass die Spaltung eines Kantons in zwei neue Halb- oder Ganzkantone eine Verfassungsrevision erfordert, denn Artikel 1 der Bundesverfassung wird durch einen solchen Schritt auch formell geändert. Ein Beispiel ist die Revision der Bundesverfassung aufgrund der Abspaltung des alten Nordjuras vom Kanton Bern und seiner Konstituierung als neuer Kanton Jura am 24. September 1978. Offenkundig ist auch, dass das Gegenteil einer Verfassungsrevision bedürfte, nämlich die Fusion zweier oder mehrerer Kantone. Soweit Ganzkantone in Frage stehen, besteht darüber kein Zweifel. In einem solchen Fall würde mindestens der Name eines Kantons, wenn nicht derjenige aller betroffenen Kantone aus der Bundesverfassung förmlich zu tilgen sein, und es wäre ebenfalls ein neuer Kantonsname aufzunehmen. Ganz ohne Zweifel würde auch die Wiedervereinigung zweier Halbkantone nach einer formellen Revision der Bundesverfassung rufen.

In dieser Hinsicht besteht eine seit 1947 unveränderte Rechtsauffassung von Bundesrat und Parlament, wonach die Veränderung des Bestandes von Kantonen in jedem Fall eine Genehmigung durch den Bundesverfassungsgeber notwendig macht. Endlich besteht auch eine Praxis betreffend den Wechsel eines Kantonsteils von einem Kanton zu einem anderen. Auch hier bedarf es der Zustimmung der Bundesverfassungsgeber. Ein Beispiel hierfür ist der Wechsel des Laufentals vom Kanton Bern zum Kanton Basel-Landschaft; ich verweise dazu auf den Bundesbeschluss vom 18. Juni 1993 über den Anschluss des bernischen Amtsbezirkes Lauf an den Kanton Basel-Landschaft.

Von diesem Grundsatz, wonach es für Gebietsänderungen neben der Zustimmung des betroffenen Gebietes und der beteiligten Kantone auch der Zustimmung des Bundesverfassungsgebers bedarf, ist auch dann nicht abzuweichen, wenn es, wie hier, «nur» um eine einzige Gemeinde geht.

Die Kommission möchte in diesem Zusammenhang zu bedenken geben, dass der Wechsel der Kantonszugehörigkeit einer Gemeinde, auch wenn sie flächenmässig klein und bevölkerungsmässig gering sein mag, auf alle Fälle keine Grenzberichtigung darstellt, welche als unpolitischer Vertrag zwischen zwei Kantonen gemäss Artikel 7 der Bundesverfassung zu taxieren wäre und von der Zustimmung des Bundesverfassungsgebers ausgeschlossen ist.

Die Kommission anerkennt auch, dass sich das Problem der Verhältnismässigkeit einer Abstimmung von Volk und Ständen in einem solchen Fall durchaus stellen mag. Nicht zuletzt angesichts der zunehmenden Anzahl von Urnengängen einerseits und der sinkenden Stimmbeteiligung andererseits. Sie hält aber dafür, dass diese Frage nicht dazu führen darf, leichthin auf die Zustimmung von Volk und Ständen zu verzichten. Sie erwartet vom Bundesrat indessen, dass er diese Abstimmung nicht isoliert, sondern zusammen mit andern Fragen Volk und Ständen zur Entscheidung vorlegt – eine Erwartung, die der Bundesrat offenbar bereits erfüllt hat.

Die Kommission anerkennt auch, dass die Frage, ob der Kantonswechsel einer Gemeinde eine Bundesverfassungsfrage sei, durchaus legitimerweise diskutiert werden kann. Sie hält allerdings dafür, dass die Spielregeln während des Spieles nicht zu ändern sind und dass diese Frage im Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung ohnehin einer näheren Prüfung zu überantworten sein wird. Letzten Endes ist sich die Kommission auch bewusst, dass ein abrupter Praxiswechsel in dieser Frage zu unübersehbaren Konsequenzen führen könnte.

Aus allen diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission, auf den Bundesbeschluss einzutreten und ihm unverändert zuzustimmen.

Da ich in der Detailberatung das Wort nicht mehr ohne Not zu ergreifen gedenke, gestatte ich mir noch eine Schlussbemerkung zu Artikel 3. Der Bundesrat hat am 15. November beschlossen, die Volksabstimmung über diesen Bundesbeschluss zusammen mit dem Sprachenartikel und den Sparmassnahmen auf den 10. März 1996 anzusetzen. Entsprechend ist Artikel 3 des Bundesbeschlusses, der einen Kantonswechsel auf den 1. Juli 1996 konstitutiv in Kraft setzt, durchaus sinnvoll und kann so akzeptiert werden. Ich wiederhole den Antrag auf Eintreten und Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates.

Paupé Pierre (C, JU): En acceptant l'arrêté fédéral sur le transfert de la commune de Vellerat du canton de Berne au canton du Jura, les Chambres fédérales, et prochainement le peuple et les cantons, mettront un terme à une longue lutte de vingt années, au cours de laquelle la commune de Vellerat, petite commune de 205 hectares et 75 habitants, n'a cessé de revendiquer son appartenance à la jeune République et Canton du Jura.

Pourquoi cette persévérance? Bien que faisant partie de la paroisse, de l'école secondaire, des sociétés culturelles et sportives de Courrendlin, bien que toutes les routes, tous les chemins conduisant à ce village traversent le canton du Jura, et notamment la commune de Courrendlin, bien qu'elle ait voté, à deux reprises, en 1974 et en 1975, à une large majorité, en faveur de la création du canton du Jura, la commune de Vellerat n'a pu s'intégrer au canton du Jura en raison du fait qu'elle ne possédait pas de frontière commune avec les districts ayant décidé de créer le canton du Jura.

Les démarches envisagées en vue de l'échange de la commune bernoise de Vellerat contre la commune jurassienne d'Ederswiler, seule commune de langue allemande du canton du Jura, étant devenues sans objet à la suite du rattachement du Laufonnais à Bâle-Campagne, le canton de Berne et le canton du Jura sont enfin tombés d'accord sur le transfert, sans condition, de Vellerat au canton du Jura. Ainsi, le 12 mars 1995, le corps électoral du canton de Berne acceptait le transfert avec 85 pour cent de oui; le 18 juin 1995, la commune de Vellerat confirmait sa demande par un vote unanime à 100 pour cent et, une semaine plus tard, le corps électoral jurassien se prononçait en faveur de l'acceptation de cette commune avec 92 pour cent de oui.

Toutes les parties concernées sont donc d'un avis unanime. Pour nous donc, il s'agit simplement de ratifier le transfert. Toutefois, il s'agit d'un vote historique démontrant qu'en droit, rien n'est jamais immuable. C'est également une victoire de l'Etat de droit dont la souplesse a permis le règlement d'un vieux conflit.

C'est pourquoi les deux représentants du Jura à ce Conseil, M. Gentil et moi-même, vous demandent instamment de ratifier cet arrêté par solidarité confédérale. Ils vous demandent surtout de transmettre le message dans chacun de vos cantons, afin que le 10 mars 1996, lors de la votation populaire, comme ce fut le cas le 24 septembre 1978 lors de la création du canton du Jura, l'ensemble des Etats confédérés approuvent ce transfert de telle sorte que le 1er juillet 1996, comme le fixe l'arrêté, la commune de Vellerat puisse fêter la victoire du bon sens pour lequel elle s'est longuement et victorieusement battue. D'avance, merci de votre solidarité.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Herr Kollege Paupé hat das Kommissionsreferat trefflich ergänzt. Damit es der guten Ordnung halber festgehalten ist: Auch die beiden Vertreter des Kantons Bern und der Kanton Bern selbst stehen voll hinter dieser Vorlage.

Koller Arnold, Bundesrat: Vellerat ist die einzige Gemeinde, die bei der Gründung des Kantons Jura gegen ihren Willen beim Kanton Bern bleiben musste, und seither kämpft Vellerat vehement und unermüdet für einen Anschluss an den Kanton Jura. Die Frage des Kantonswechsels der Gemeinde Vellerat beschäftigt die Kantone Bern und Jura und die Bundesbehörden somit seit rund zwanzig Jahren. Der Bundesrat bemühte sich seit der Gründung des Kantons

Jura um eine befriedigende Lösung für die Kantonszugehörigkeit von Vellerat. Wiederholt war dieses Problem Gegenstand von Gesprächen des Bundesrates mit den Regierungen der Kantone Bern und Jura. Im Jahre 1993 zeichnete sich dann endlich eine Lösung ab, denn damals entschied die Regierung des Kantons Bern, unverzüglich und ohne Vorbedingungen das Verfahren einzuleiten, um Vellerat den Kantonswechsel zu ermöglichen. Das war der eigentliche Durchbruch in dieser Frage der Kantonszugehörigkeit von Vellerat.

Im November 1994 verabschiedete der Grosse Rat des Kantons Bern das Vellerat-Gesetz, die nach bernischem Verfassungsrecht notwendige Rechtsgrundlage für die Abtretung einer Gemeinde. Im März dieses Jahres wurde im Kanton Bern eine Volksabstimmung durchgeführt, an der die Stimmberechtigten dem Vellerat-Gesetz mit grossem Mehr zustimmten. Erwartungsgemäss sprach sich im Juni dann auch die Gemeinde Vellerat für den Kantonswechsel aus, und auch im Kanton Jura hat das Parlament das nötige Gesetz verabschiedet, das die jurassischen Stimmberechtigten im Juni 1995 gutgeheissen haben.

Der Kantonswechsel von Vellerat ist somit heute offensichtlich völlig unbestritten. Der Bundesrat begrüsst es, dass für dieses Anliegen von Vellerat eine befriedigende Lösung gefunden werden kann.

Dieser ganze, über zwanzigjährige Prozess, den ich ihnen noch einmal kurz geschildert habe, dieses langjährige harte Ringen um eine Lösung für die Anliegen von Vellerat, zeigt aber auch ganz klar den politischen Charakter dieser Gebietsabtretung auf. Es wäre deshalb sicher falsch, den Anschluss der Gemeinde Vellerat an den Kanton Jura als eine blosse technische Grenzberichtigung ohne staatspolitische Bedeutung zu qualifizieren und ein vereinfachtes Verfahren dafür vorzusehen, denn nach unserer Verfassungspraxis und nach der herrschenden Lehre bedürfen Änderungen im Gebiet der Kantone, die über eine blosse Grenzberichtigung hinausgehen, der Zustimmung des Bundesverfassungsgebers, also der Zustimmung von Volk und Ständen.

Zwar finden sich in der heutigen Bundesverfassung keine expliziten Vorschriften, die das Verfahren für Gebietsänderungen ausdrücklich regeln. Die Artikel 1 und 5 der Verfassung garantieren aber mit dem Bestand der Kantone und dem bundesstaatlichen Gleichgewicht auch den Umfang der Kantonsgebiete. Eine Änderung der Kantons Grenzen bedarf deshalb nebst der Zustimmung des betroffenen Gebiets und der betroffenen Kantone auch der Zustimmung des Bundesverfassungsgebers. Diese Haltung wurde wiederholt auch von den eidgenössischen Räten vertreten: im Zusammenhang mit den Bestrebungen für eine Wiedervereinigung der beiden Basel, bei der Gründung des neuen Kantons Jura und, als jüngstes Beispiel, anlässlich des Kantonswechsels des Laufentals.

Anders verhält es sich nach der herrschenden Behördenpraxis nur bei einer blossen Grenzberichtigung, die lediglich eine Verbesserung des Grenzverlaufs bezweckt. Bei der damit verbundenen Gebietsübertragung handelt es sich dann lediglich um eine Nebenwirkung ohne politische Bedeutung. Die Abtretung einer ganzen Gemeinde an einen Nachbarkanton kann aber wohl in keinem Fall als unpolitischer Vorgang angesehen werden, sondern sie bleibt in unserem auf Stabilität angelegten Bundesstaat immer ein aussergewöhnliches staatspolitisches Ereignis.

Diese von der herrschenden Lehre und der Praxis bestätigte Rechtsauffassung hat denn auch in den Entwurf einer nachgeführten Bundesverfassung Eingang gefunden, den wir am 26. Juni 1995 veröffentlicht haben. In Artikel 39 des Entwurfs wird das bisher teilweise ungeschriebene Verfassungsrecht nun ausdrücklich festgeschrieben.

Ich habe zwar Verständnis dafür, wenn eine eidgenössische Volksabstimmung im Zusammenhang mit dem unterdessen unumstrittenen Kantonswechsel der sehr kleinen Gemeinde Vellerat – sie zählt bekanntlich lediglich 70 Einwohner und hat nur eine Fläche von 205 Hektaren – als schwerfällig und auf den ersten Blick als unverhältnismässig empfunden wird. Auch der Bundesrat strebt daher grundsätzlich eine gewisse

Vereinfachung des eidgenössischen Zustimmungsverfahrens bei Gebietsveränderungen an. Deshalb haben wir im Entwurf einer revidierten Verfassung eine Variante zur Diskussion gestellt. Danach würden Gebietsänderungen zwischen zwei Kantonen auf eidgenössischer Ebene lediglich eine Genehmigung der Bundesversammlung in der Form eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses erfordern, der nur dem fakultativen Referendum unterstellt wäre. Eine solche Änderung der Verfassungspraxis kann aber aus Gründen der Rechtssicherheit nicht ad hoc beschlossen werden, sondern sie hat im Rahmen einer Verfassungsrevision zu erfolgen.

Im Gesamtkonzept zur Bewältigung des Jurakonflikts ist heute nicht nur für das Vellerat-Problem eine befriedigende Lösung in Sicht. Vielmehr hat auch die Vereinbarung vom März 1994 zwischen dem Bundesrat und den Regierungen der Kantone Bern und Jura über die Institutionalisierung des interjurassischen Dialogs und die Schaffung der Assemblée interjurassienne erheblich zu einer Entspannung des Jurakonflikts beigetragen. Namentlich hat sich auch die separatistische Gemeinde Moutier in diesen – wie ich hoffe – konstruktiven Dialog einbinden lassen und sich als Sitz der Assemblée interjurassienne zur Verfügung gestellt. Mittlerweile macht sich allerdings, namentlich auch in Moutier, bereits wieder eine gewisse Ungeduld bemerkbar. Es wird gefordert, dass die Assemblée möglichst bald neben praktischen Fragen der Zusammenarbeit auch politische und institutionelle Fragen angeht.

Selbst wenn sich also die Beziehungen zwischen den beiden Kantonen in eine sehr erfreuliche Richtung entwickelt haben, sind damit heute sicher noch nicht alle Probleme schon gelöst. Gerade vor diesem Hintergrund wäre es doppelt falsch, für Vellerat eine erleichterte Ad-hoc-Lösung zu wählen. Ein solcher Entscheid könnte nämlich als falsches Signal verstanden werden. Wie uns die Erfahrung zeigt – das letzte Mal haben wir das beim Gebietswechsel des Laufentals erlebt –, sind Gebietsfragen regelmässig mit intensiven Emotionen verbunden. Es ist deshalb sehr wichtig, dass klare Spielregeln bestehen und diese nicht mitten in einem Verfahren geändert werden. Wir müssen hierfür, unabhängig vom konkreten Fall Vellerat, künftig eine allgemeingültige, adäquatere neue Regelung finden. Der geeignete Rahmen dafür ist sicher die angestrebte Reform der Bundesverfassung. In diesem Sinne liegen ja auch mehrere parlamentarische Vorstösse vor.

Der Nationalrat hat der Vorlage in der letzten Session zugestimmt. Wenn heute auch der Ständerat zustimmt, kann der Kantonswechsel von Vellerat Volk und Ständen, wie bereits angeführt, am 10. März 1996 zur Abstimmung unterbreitet werden. Bei einem positiven Ausgang der Volksabstimmung könnte die Gebietsabtretung, wie von den Kantonen Bern und Jura gewünscht, auf den 1. Juli 1996 vollzogen werden. Ich bitte Sie in diesem Sinne, auf die Vorlage einzutreten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesbeschluss über den Übertritt der bernischen Gemeinde Vellerat zum Kanton Jura

Arrêté fédéral sur le transfert de la commune bernoise de Vellerat au canton du Jura

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3 Titre et préambule, art. 1–3

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes*

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.3311

Motion Loretan Willy

Föderalistische Zusammenarbeit im Bundesstaat

Confédération, cantons, communes. Redéfinition de leurs attributions respectives

Wortlaut der Motion vom 22. Juni 1995

Die geltende Bundesverfassung trägt der Rolle der Gemeinden im Staatsganzen und insbesondere der Problematik von Kernstädten und Agglomerationen zu wenig Rechnung. Der Bundesrat wird daher beauftragt, im Rahmen der bevorstehenden Totalrevision der Bundesverfassung die folgenden Grundsätze zur Stellung und Funktion der Gemeinden (und Städte, die rechtlich ebenfalls Gemeinden sind) verfassungsrechtlich zu verankern:

1. Der Text einer neuen Bundesverfassung bringt zum Ausdruck, dass sich der Bund, die Kantone und, als Bestandteile der Kantone, die Gemeinden in die Aufgaben des gesamtstaatlichen Gemeinwesens teilen.
2. Die Bundesverfassung beruht auf dem Grundsatz, dass die Beziehungen des Bundes zu den Gemeinden und der Gemeinden zum Bund in der Regel über die Kantone erfolgen. Ausnahmen sind allerdings zulässig, wenn dies zur Ausführung des Bundesrechts notwendig ist oder wenn die legitimen Interessen der Gemeinden sonst nicht wirksam gewahrt werden können. Bei der Schaffung von neuen Rechtsgrundlagen und bei der Planung und Verwirklichung von öffentlichen Werken trägt der Bund den möglichen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden Rechnung.
3. Die Bundesverfassung gewährleistet, dass die Gemeinden im Rahmen der Gesetzgebung der Kantone und des Bundes autonom sind. Eine Verletzung der Gemeindeautonomie kann mit der staatsrechtlichen Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden.

Texte de la motion du 22 juin 1995

La Constitution fédérale rend trop peu compte du rôle des communes et notamment des agglomérations et de leur commune-noyau. Aussi le Conseil fédéral est-il chargé, dans le cadre de la révision totale de la constitution, d'inscrire dans cette dernière les principes suivants qui assoiront la place et la fonction des communes (les villes étant aussi des communes):

1. La nouvelle Constitution fédérale mentionnera que la Confédération, les cantons et – subdivisions de ceux-ci – les communes se partagent la totalité des tâches publiques.
2. La nouvelle constitution s'appuiera sur le principe selon lequel, en règle générale, les relations entre la Confédération et les communes – et vice versa – passent par les cantons. Il pourra y avoir des exceptions si l'exécution du droit fédéral l'impose ou au cas où les intérêts légitimes des communes ne seraient pas suffisamment respectés. Lorsqu'elle instituera de nouvelles bases juridiques, planifiera ou réalisera des ouvrages publics, la Confédération tiendra compte des effets possibles de son action sur les cantons et sur les communes.
3. La nouvelle constitution garantira l'autonomie des communes, dans la législation fédérale comme dans les législations cantonales. Toute atteinte à l'autonomie communale pourra faire l'objet d'un recours de droit public auprès du Tribunal fédéral.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bieri, Bisig, Bloetzer, Büttiker, Carnat, Frick, Gemperli, Morniroli, Onken, Piller, Plattner, Rhinow, Rhyner, Salvioni, Schiesser, Seiler, Bernhard, Uhlmann, Weber Monika (19)

Präsident: Diese Motion ist noch nach altem Recht eingereicht worden. Deshalb hat Herr Loretan das Wort zur mündlichen Begründung.

Loretan Willy (R, AG): Es geht mir mit dieser Motion um die Stellung der Gemeinden in unserem föderalistischen Bundesstaat. Die von 19 Mitunterzeichnern unterstützte Motion vom 22. Juni 1995 will die heutige Verfassungswirklichkeit mit dem geschriebenen Verfassungsrecht in Übereinstimmung bringen. Sie ist mitinitiiert und mitgetragen von den beiden Kommunalverbänden unseres Landes, dem Schweizerischen Gemeindeverband und dem Schweizerischen Städteverband, sowie von der parlamentarischen Gruppe für Kommunalpolitik, die ich – damals noch als amtierender Gemeindepräsident – während Jahren geleitet habe. Ebenso war ich Mitglied des Vorstandes des Städteverbandes. Dies zu meinen Interessenbindungen, die allerdings der Vergangenheit angehören. Dennoch schlägt mein Herz nach wie vor für die unterste Ebene unseres dreistöckigen «föderalistischen Hauses», genannt Bundesstaat Schweiz, für die Städte und Gemeinden, natürlich auch für die Kantone und den Bund.

Viele von Ihnen haben ihre politischen Aktivitäten, ihre Karriere, in irgendeiner Funktion in einer Gemeinde begonnen; deshalb sind Sie alle in diesen Belangen, die wir jetzt behandeln wollen, Fach- und Sachverständige.

Mein Vorstoss ist nicht ein «ausformulierter Entwurf» für einen neuen Gemeindeartikel in der Bundesverfassung. Er will vielmehr den Bundesrat in Form einer «allgemeinen Anregung» beauftragen, die Bundesverfassung mit einem solchen Artikel in dreierlei Hinsicht zu ergänzen, sei es im Rahmen des gegenwärtig in der Vernehmlassung stehenden Reformvorhabens einer «nachgeführten, verständlich dargestellten und systematisch geordneten Bundesverfassung», sei es in einem der darauf folgenden, wahrscheinlichen Pakete von Teilrevisionen, z. B. im Reformpaket «Föderalismus».

Die drei Forderungen der Motion lauten zusammengefasst wie folgt:

1. Die Aufnahme des Grundsatzes in die Bundesverfassung, dass sich Bund, Kantone und, als Bestandteile der Kantone, die Gemeinden – das möchte ich unterstrichen haben – in die Aufgaben des Gesamtbundesstaates teilen.
2. Der Bund hat bei der Schaffung von neuen Rechtsgrundlagen sowie bei der Planung und Realisierung von öffentlichen Werken den möglichen Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden Rechnung zu tragen.
3. Die Gemeindeautonomie soll gesichert werden: gegenüber den Kantonen wie bisher im Rahmen ihrer Gesetzgebung, und neu auch gegenüber dem Bund bzw. Eingriffen des Bundes.

Die heutige Bundesverfassung ist sozusagen «gemeindeblind». Es finden sich – mehr zufälligerweise – nur wenige Verfassungsartikel, in welchen Städte und Gemeinden erwähnt sind: so etwa Artikel 31quinquies zur Konjunkturpolitik, Artikel 34septies zu Missbräuchen im Miet- und Wohnungswesen, Artikel 41ter zu den Bundessteuern, Artikel 43 und 44 zum Bürgerrecht.

Wesentlich stärker werden Städte und Gemeinden bei den Gesetzgebungsaktivitäten des Bundes in die Pflicht genommen. Im Gegensatz zur historischen Rechtsauffassung, wie sie in der geltenden Bundesverfassung zum Ausdruck kommt, erlässt der Bund immer mehr Gesetze und Verordnungen, die konkrete Gebote und Verbote an die Adresse der Städte und Gemeinden enthalten. Ich erwähne das Umweltschutzgesetz, Gewässerschutzgesetz, Raumplanungsgesetz, Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz.

Damit greift der Bund immer mehr direkt mit einer immer grösser werdenden Zahl von Gesetzen und Verordnungen auf die unterste Ebene unseres dreistöckigen bundesstaatlichen Gebäudes, dies aus der Einsicht heraus, dass die effiziente Erfüllung bundesstaatlicher Aufgaben nur noch über die Verknüpfung aller drei Ebenen möglich ist – unter Berücksichtigung der Problematik der städtischen Agglomerationen wie auch der Berggebiete, um die beiden Extremsituationen

zu nennen. Damit betreibt der Bund Regionalpolitik, ohne dass sich in der Regel die Direktbetroffenen vorher dazu haben äussern können.

Bei allem guten Willen ist es den Gemeinden – u. a. auch angesichts der knapper werdenden finanziellen Mittel – immer weniger möglich, die an ihre Adresse gerichteten und von ihnen zu vollziehenden bundesrechtlichen Vorschriften sach- und zeitgerecht umzusetzen. Es ist nicht übertrieben, von einem eigentlichen Vollzugsnotstand zu reden, etwa in Bereichen wie der Raumplanung oder des Umweltschutzes. Die Lärmschutzvorschriften im Strassenverkehr zum Beispiel können von den Städten schlicht nicht vollzogen werden. Sie sind es, die vor allem mit diesen Problemen belastet sind. Sehr viele der nationalen Problembereiche fallen vorab in den städtischen Agglomerationen, mit ihren Kerngemeinden und mit ihren Aussengemeinden, an. Davon hat der Bund bislang nicht oder nur sehr beschränkt Kenntnis genommen.

Dem Bund stehen zwei wichtige Instrumente zur Verfügung, die einen direkten Durchgriff auf die Gemeinden gestatten: die Gesetzgebung einerseits und das Subventionswesen andererseits. In beiden Bereichen müssen Gemeinden und Städte – Städte sind natürlich rechtlich auch Gemeinden, haben aber in den Problembereichen etwas andere Dimensionen, wie bereits dargelegt – die verfassungsmässige Absicherung ihrer Mitwirkungsrechte bei der Vorbereitung und beim Vollzug gerade heute verlangen, da die Bundesverfassung vor einem umfassenden Facelifting steht. So lauten, auf eine Kurzformel gebracht, die beiden ersten Forderungen der Motion.

Die dritte Forderung leitet sich aus den ersten beiden ab. Wenn die Gemeinden heute in der tagtäglichen Wirklichkeit unseres Bundesstaates wesentliche Bundesaufgaben im Interesse des Ganzen erfüllen, müssen sie in ihrer Autonomie nicht nur gegenüber den Kantonen, sondern auch gegenüber dem Bund verfassungsgerichtlichen Schutz anrufen können. Die Gemeindeautonomie sollte nicht nur durch die Verfassungen und die Gesetze der Kantone, sondern ausdrücklich auch durch die Bundesverfassung abgesichert werden. Damit würde anerkannt, dass kommunale Selbstverwaltung eben nicht nur durch die Gliedstaaten, sondern auch durch den Bund verletzt werden kann, in all den Bereichen, wo er die Gemeinden zum Vollzug seines Rechtes einsetzt.

Wir müssen uns von der Fiktion lösen, dass die Gemeinden mit dem Bund nichts zu tun haben. Sie haben es mit ihm faktisch und auch rechtlich zu tun, wie ich an verschiedenen Beispielen dargelegt habe. Die Gemeinden sind mit dem Bund als Teile der föderalistischen Gesamtordnung direkt und indirekt vielfältig verbunden. Es gibt durchaus Beispiele dafür, dass eine föderative Partnerschaft schwerpunktmässig geradezu auf Bund und Gemeinden zugeschnitten sein kann – ich denke etwa an die Drogenproblematik, Beispiel Zürich, oder an die Planungs-, Umwelt- und Finanzprobleme in den Agglomerationen.

Von der Lösung der Sachprobleme muss gefordert werden:

1. Einmal eine ausgeglichene Politik von Bund und Kantonen gegenüber den städtischen Agglomerationen, aber auch gegenüber ländlichen Gebieten und Bergregionen, dies im Zusammenhang mit der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. Da soll die Stimme der Gemeinden mindestens zur Kenntnis genommen werden.
2. Sodann die Verbesserung der vertikalen Zusammenarbeit aller drei Staatsebenen, unter Einschluss der Kantone natürlich.
3. Schliesslich eine neue urbane Regionalpolitik des Bundes. Zur Umsetzung dieser Anliegen sind in der Vertikale flexible, sachdienliche Kooperationsformen zu schaffen, wie etwa themenbezogene Projektorganisationen, die Bund, Kantone und Gemeinden einschliessen.

Ich möchte eines unterstreichen: Es geht nicht um Geld. Es geht nicht um einen Finanzartikel. Es geht nicht um neue Subventionskanäle. Es handelt sich vielmehr darum, in diesem dreistufigen föderalistischen Staat die Zusammenarbeit auf eine solide und damit auch auf eine verfassungsrechtliche Grundlage zu stellen und sie so zu verbessern, dies im

Interesse aller drei Ebenen, des ganzen Landes, seiner Bevölkerung und damit auch seiner Volkswirtschaft.

Zum Schluss wende ich mich direkt an den Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, Herrn Bundesrat Koller. Sie haben unlängst, Herr Bundesrat, in einem sehr gut aufgenommenen, bemerkenswert klaren, fundierten Referat am Städtetag vom 15. September 1995 in Sitten Ausführungen darüber gemacht, dass die Beziehungen zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden in den letzten zehn Jahren «eine neue Qualität erhalten haben». Laut Bundesrat Koller sind «Konturen einer neuen föderalistischen Partnerschaft erkennbar». Die Frage sei daher legitim, ob es zur Fortführung und Legitimierung dieser Entwicklung nicht eine «institutionelle Plattform» brauche – natürlich, füge ich bei, unter Respektierung der Kantone.

Aus diesen bundesrätlichen Worten spricht nicht nur die Courtoisie gegenüber den Städten und Gemeinden, sondern auch das Verständnis für ihre Anliegen, das will ich dankbar anerkennen. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat demgemäss heute die Bereitschaft erklärt, unseren Vorstoss, mitgetragen von 19 Mitgliedern dieses Rates, entgegenzunehmen, den drei Forderungen der Motion im Verlaufe der kommenden Totalrevisionsarbeiten in einem der Revisionspakete als Auftrag Rechnung zu tragen.

Mit einer Überweisung der Motion fällt noch kein definitiver Entscheid der Räte, dass die Umsetzung der drei Anregungen oder Forderungen genau in diese oder jene Richtung und Form erfolgen wird. Der Bundesrat erhält lediglich die Aufgabe zugewiesen, einen Verfassungsartikel zu formulieren, der erneut dem Parlament zur Beratung und hernach Volk und Ständen zum Entscheid vorzulegen ist.

In diesem Sinn bitte ich Sie, meine Motion zu überweisen.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Motion Loretan Willy befasst sich wie auch andere Vorstösse, vor allem solche aus dem Nationalrat, mit unserer dritten Staatsebene, den Städten und Gemeinden. Punkt 1 der Motion geht von etwas an sich Selbstverständlichem aus. Die Schweiz besteht in der Tat aus Bund, Kantonen und Gemeinden. Sie ist de facto ein dreigliedriger Bundesstaat. Auch wenn sich sachliche Ansatzpunkte zur Ausbildung einer vierten Zwischenebene zeigen – ich erinnere beispielsweise an die sogenannten IHG-Regionen in den Berggebieten und neuerdings an die Agglomerationsgemeinden – ändert dies nichts an der Tatsache eines primär dreigliedrigen Staatsaufbaus.

Warum kommt aber dieser Staatsaufbau in der geltenden sowie auch im Entwurf einer nachgeführten Bundesverfassung nur implizit zum Ausdruck? Der Grund liegt ganz offensichtlich im föderalistischen Aufbau der Bundesverfassung, welche den Kantonen nach Artikel 3 so weit Souveränität zuschreibt, als diese nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Die Stellung der Gemeinden wird daher vor allem in den kantonalen Verfassungen umschrieben. Was die Kantone und damit auch die Gemeinden aus eigenem Antrieb tun, bleibt in der Bundesverfassung weitestgehend unsichtbar. Nicht erwähnt werden beispielsweise die kantonalen demokratischen Institutionen; nur in einem kleinen Abschnitt aufgeführt sind die bedeutsamen kantonalen Aufgaben im Bereich der Primarschulen; ganz oder teilweise im dunkeln liegen ihre vielfältigen Aufgaben im Bereich der übrigen Bildung, der Mittel- und Hochschulen, der Gesundheit, der Kultur, der öffentlichen Ordnung und von vielem anderen mehr. Es ist durchaus zuzugeben, dass in der Bundesverfassung Realitäten Erwähnung finden, die staatspolitisch wesentlich weniger bedeutsam sind als jene der Gemeinden und Städte. Deshalb werden wir bei der Überarbeitung des Verfassungsentwurfes im Sinne von Punkt 1 der Motion sicher noch einmal prüfen, ob die Ebene der Gemeinden und das Erfordernis der partnerschaftlichen Zusammenarbeit aller drei Ebenen in der Bundesverfassung sichtbar zu machen sind. Dabei ist aber zu bedenken, dass die explizite Erwähnung der Gemeindeebene in der Bundesverfassung natürlich auch Begehren nach einer Einschränkung der kantonalen Organisationsautonomie wecken könnte, was nicht der Wille des Bundesrates ist. Wir haben daher im Rahmen der Arbei-

ten für die Verfassungsrevision denn auch bewusst davon Abstand genommen, einen Städte- oder Gemeindeartikel als Variante vorzuschlagen, weil die normative Substanz bisher auch von der Wissenschaft viel zu wenig klar herausgearbeitet werden konnte.

Punkt 2 Ihrer Motion geht vom Grundsatz aus, dass die Beziehungen zwischen Bund und Gemeinden in der Regel über die Kantone zu erfolgen haben. Diese Regel erleichtert in der Tat die Aufgaben des Bundes erheblich, muss er doch nicht mit über 3000 Partnern in Kontakt treten, sondern nur mit 26. Ein unkomplizierter, direkter Austausch ist in einem solchen Kreis besser möglich. Der Bund kann sich dadurch auch aus innerkantonalen Händeln heraushalten, eine notwendige Bedingung, um eine sachliche und politische Überlastung des Bundes zu vermeiden. Allerdings schliesst nun diese Regelbeziehung zwischen Bund und Kantonen eine direkte vertikale Zusammenarbeit aller drei Ebenen nicht generell aus. Bei der Aufgabenerfüllung wirken Bund, Kantone und Gemeinden bereits heute intensiv zusammen, und ich bin überzeugt, sie müssen es in Zukunft noch vermehrt tun. Das hängt natürlich damit zusammen, dass heute zwei Drittel der schweizerischen Bevölkerung in Agglomerationen wohnen und dass Agglomerationen auf vielen Gebieten – Raumplanung, Umweltschutz, Drogenpolitik – ganz spezifische Probleme haben. Eine im Frühjahr 1995 bei den eidgenössischen Departementen durchgeführte Umfrage des Bundesamtes für Justiz hat ergeben, dass bereits heute zahlreiche Bundesämter direkte Kontakte zu den Gemeinden und insbesondere zu den Städten pflegen. Entsprechende Bestimmungen finden sich auch in einzelnen Gesetzen. Mir scheint allerdings, dass diese Direktbeziehungen eher etwas zufällig und nicht aus einer ganzheitlichen Schau in den betreffenden Gesetzen Eingang gefunden haben. Die Praxis ist deshalb den in Punkt 2 der Motion vorgezeigten Weg bereits gegangen. Die direkte Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden ist aber bis heute – das scheint mir grundsätzlich wichtig zu sein – immer projekt- und problembezogen erfolgt, beispielsweise im Bereiche des Umweltschutzes, im Bereiche der Raumplanung. Das jüngste Beispiel einer solchen direkten Zusammenarbeit, in Form eines sehr intensiven Gesprächs zwischen Bund, Kantonen und einer Stadt, war bekanntlich die Arbeitsgruppe, welche die Schliessung der offenen Drogenszene auf dem Letten vorbereitet und durchgeführt hat. Bedeutsamer als eine Verfassungsvorschrift dürfte nach Auffassung des Bundesrates deshalb auf jeden Fall eine erhöhte Sensibilität aller Bundesbehörden gegenüber den Anliegen der Gemeinden und Städte sein. Hier sind im Verlaufe der vergangenen Jahre schon erhebliche Fortschritte erzielt worden, wenn auch die Neuorientierung gegenüber kommunalen Anliegen sicher noch nicht abgeschlossen ist.

Wenn somit die Punkte 1 und 2 der Motion schon weitestgehend dem Ist-Zustand entsprechen und im Rahmen einer Verankerung in der Bundesverfassung daher eher deklamatorischen Charakter hätten, so enthalten die in Punkt 3 vorgesehenen Änderungen mehr politischen Zündstoff. Heute wird, wie gesagt, die Gemeindeautonomie durch die Kantone gewährleistet. Im Entwurf einer revidierten Bundesverfassung halten wir das explizit fest. Artikel 33 der nachgeführten Bundesverfassung lautet: «Der Bund wahrt die Eigenständigkeit der Kantone. Die Gemeindeautonomie ist nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet.»

In den Erläuterungen zum Verfassungsentwurf haben wir ausgeführt, dass als Neuerung allenfalls eine substantielle Autonomie von Bundesrechts wegen vorgeschrieben werden könnte. Im Rahmen der Reformvorschläge Justiz wird zudem vorgeschlagen, eine Zuständigkeit des Bundesgerichts wegen Verletzung von verfassungsmässigen Garantien der Kantone zugunsten der Gemeinden und anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften zu verankern. Ich verweise auf Artikel 163 Buchstabe c. Damit können allenfalls wichtige Anliegen der Motion verwirklicht werden.

Nach dem Text von Punkt 3 will Herr Loretan, wenn ich ihn richtig verstehe, die Gemeindeautonomie sowohl gegen Eingriffe des Kantons wie des Bundes schützen. Dies würde ge-

gebenenfalls eine verfassungsrechtliche Überprüfung von Erlassen des Bundes in bezug auf die Wahrung der Gemeindeautonomie erfordern. Voraussetzung dafür wäre die bundesrechtliche Umschreibung eines Kerngehaltes an kommunaler Autonomie, ein recht weitgehender Eingriff in die kantonale Organisationsautonomie. Es wäre ein Entscheid von grosser politischer Tragweite, den wir hier fällen würden; ein Entscheid, der zudem einen wichtigen Pfeiler des Föderalismus tangieren könnte. Das Zusammenleben in unserem multikulturellen Bundesstaat kann nur gelingen, wenn der Bund den Kantonen möglichst viel Handlungsspielraum lässt und sich nicht in kantonale Eigenheiten einmischt. Die kantonale Organisationsautonomie trägt ganz wesentlich dazu bei, die Unterschiede innerhalb des Landes zu respektieren und zu erhalten. Eine Sicherung der kommunalen Autonomie durch die Bundesverfassung würde die Stellung der Kantone ganz klar beeinflussen und könnte die Angst wecken, dass daraus im Rahmen der Rechtsfortentwicklung mit der Zeit auch so etwas wie ein kommunales Einheitsstatut resultieren würde, was wir in unserem durch und durch föderalistischen Staat sicher nicht wollen.

Dieser Punkt der Motion hat deshalb im Bundesrat zu erheblichen Diskussionen geführt und grosse Bedenken gegenüber einer Ausdehnung der bisher zweigliedrigen auf eine dreigliedrige Verfassungsordnung laut werden lassen. Es scheint uns notwendig, dass vor allem die Kantone unter Bezug von Vertretern der Gemeinden Vor- und Nachteile und vor allem auch mögliche negative Nebenwirkungen einer solchen Regelung sorgfältig prüfen. Ich war deshalb froh, dass sich die Konferenz der Kantonsregierungen dieses Anliegens angenommen hat, denn für den Bundesrat steht von vornherein fest, dass beim Handlungsbedarf in bezug auf eine intensivere Zusammenarbeit der drei Ebenen unseres Bundesstaates nur in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Lösung gefunden werden kann.

Während somit die Punkte 1 und 2 dieser Motion der heutigen Praxis bereits weitestgehend entsprechen, wirft Punkt 3 sehr heikle staatspolitische Fragen auf. Das ist der Grund, dass sich der Bundesrat einerseits, wie ausgeführt, problem- und projektbezogen um eine immer intensivere Zusammenarbeit zwischen den drei staatlichen Ebenen bemühen wird, dass aber andererseits seiner Ansicht nach verfassungsrechtliche Neuordnungen sicher nur in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen realisierbar sind.

Deshalb empfiehlt Ihnen der Bundesrat, diese Motion in Form eines Postulates zu überweisen.

Loretan Willy (R, AG): Ich danke Herrn Bundesrat Koller für seine Stellungnahme. Sie war, wie nicht anders zu erwarten war, sehr fundiert. Einige Ihrer Argumente haben mich beeindruckt, haben mich aber in bezug auf die Formulierung und die Begründung der Motion nicht irre gemacht.

Herr Präsident, ich möchte zuerst die Diskussion anhören. Ich weiss, dass sich einige Kolleginnen und Kollegen dazu äussern möchten. Daher möchte ich die Erklärung, ob ich mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden bin oder nicht, noch etwas hinausschieben.

Danioth Hans (C, UR): Wir möchten wenigstens diesbezüglich den Wunsch unseres geschätzten Kollegen Willy Loretan erfüllen und uns zu Worte melden. Ich glaube, es geht um ein Thema, das eine Diskussion durchaus verdient. In der Tat, die Motion Loretan berührt auf den ersten Blick ein Anliegen der föderalistischen Zusammenarbeit, die in dieser Kammer auf viel Sympathie zählen kann. Die Stärkung der Gemeinden und ihrer Autonomie im Schosse der Kantone entspricht geradezu einem echten, vielleicht sogar neu erwachten Bedürfnis, dem modernen Menschen in der heutigen Zeit der Mobilität und der Auflösung traditioneller Bindungen staatlichen Halt auf der untersten Ebene zu geben. Bei näherem Zusehen erweist sich allerdings der Vorstoss nicht als ganz unproblematisch, wie das der Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes geschildert hat. Ich bin zwar eher der Auffassung, dass die Punkte 1 und 3 weniger problematisch sind, weil auch die staatsrechtliche Beschwerde nach der

heutigen Praxis des Bundesgerichtes den Gemeinden die Gemeindeautonomie zusichert.

Bei Punkt 2 habe ich gewisse Bedenken, und ich habe auch entsprechende Mühe – nicht mit dem Grundsatz, aber mit der Ausnahme. Es steht dort nichts mehr und nichts weniger: «Ausnahmen sind allerdings zulässig, wenn dies zur Ausführung des Bundesrechts notwendig ist oder wenn die legitimen Interessen der Gemeinden sonst nicht wirksam gewahrt werden können.» Dieser direkte Draht zwischen Bund und Gemeinden würde also in einem solchen Falle ganz offensichtlich die Kantone als Glieder und direkte Partner des Bundes umgehen und birgt selbstverständlich eine gewisse Gefahr der Bevormundung der Kantone durch den Bund in sich. Die Verletzung des Prinzips der Gebietshoheit, des Föderalismus und der Subsidiarität, die ja neuerdings auch im europäischen Bereich an Aktualität gewonnen hat, die Verletzung dieser Prinzipien wird von den Befürwortern eines solchen direkten Weges mit gewissen Vollzugsdefiziten in einzelnen Gemeinden, vor allem in grösseren Agglomerationen, begründet. Es sei auf die bereits erwähnte Drogenpolitik, aber auch auf die Luftreinhalte-Politik, auf die Verkehrspolitik hingewiesen, die selbstverständlich gemeinde-, aber auch kantonsübergreifend zu lösen ist. Auch hier können gestörte Beziehungen zwischen den kantonalen Behörden und den Gemeinden, also den städtischen Agglomerationen, nach meinem Dafürhalten nicht durch die Intervention eines Bundesvogtes gelöst werden. Das Beispiel Zürich sollte uns zeigen, dass es nicht so weit kommen darf, dass erst die Intervention des Bundes zum Rechten verhilft.

Mir will scheinen, dass solche Vollzugsprobleme in der von Herrn Bundesrat Koller geschilderten, sehr vielfältigen, ausgewachsenen Art und Weise sachlich gelöst werden sollen und nicht unter Störung oder gar Zerstörung des gewachsenen staatlichen Aufbaus in unserem Lande. Es geht doch nicht an, dass Bundesbehörden, Beamte des Bundes, direkt mit einzelnen Gemeinden ein Beziehungsgeflecht aufbauen, vor allem mit jenen, die aus irgendwelchen Gründen die kantonalen Behörden zu umgehen trachten. Mit der föderalistischen Zusammenarbeit lassen sich derartige Interventionen von Bern aus nicht vereinbaren; ich glaube, die Verletzung der Kantonsautonomie ist der falsche Weg, um diese Probleme zu lösen.

Ich bin daher dezidiert der Meinung, dass es sinnvoll wäre, wenn Herr Kollege Willy Loretan der Umwandlung dieser Motion in ein Postulat zustimmen würde. Auf alle Fälle könnte ich der Gutheissung der Überweisung der Motion aus diesen grundsätzlichen Bedenken nicht zustimmen.

Rochat Eric (L, VD): Dans sa motion, M. Loretan émet deux propositions bien distinctes.

Je soutiendrai la première, qui engage le Conseil fédéral à reconnaître explicitement le rôle des communes. Mais, au fond, le Conseil fédéral a précédé le vœu du motionnaire puisque, dans le projet de nouvelle constitution, à l'article 33, il prévoit déjà l'autonomie communale dans les limites fixées par le droit cantonal, ce qui répond, partiellement je l'admets, également au point 3 de la motion.

La deuxième proposition engage le Conseil fédéral à permettre, dans certains cas particuliers, une relation directe entre les communes et la Confédération, plus précisément «si le droit fédéral l'impose ou lorsque les intérêts légitimes des communes ne sont pas suffisamment respectés». Je ne peux pas souscrire à cette proposition pour plusieurs raisons.

1. Il me paraît inutile de rappeler que nous disposons en Suisse d'un des systèmes démocratiques les plus évolués, mais aussi les plus complexes, au point d'ailleurs que le système lui-même constitue un obstacle non négligeable à un rapprochement européen. Nous n'oublions pas qu'à côté de la pyramide communes/cantons/Confédération, il existe d'autres édifices, tout aussi complexes, qu'ils soient administratifs ou judiciaires. L'introduction à titre exceptionnel, et pas dans tous les cas, de nouvelles relations communes/Confédération, l'instauration de nouvelles possibilités de recours, court-circuitant les systèmes en place, la création, en définitive, d'un nouvel ordre politico-administratif, m'apparaissent

à la fois très lourdes administrativement et propres à générer à l'envi plus de nouveaux litiges que de nouvelles solutions. 2. Il suffit d'observer ce que font nos cantons aujourd'hui: ils établissent entre eux des cercles de concertation portant sur l'exercice de leurs compétences respectives. Par souci de mise en commun des expériences et des moyens, les cantons se regroupent sans entrer en conflit avec les compétences de la Confédération.

La situation des communes n'est guère différente. Aujourd'hui déjà, dans le cadre de leurs compétences respectives, les communes établissent des relations de réseaux, de régions ou de pôles d'intérêts qui n'entrent pas en concurrence avec les compétences des cantons. Dans ces deux cas, cantons et communes témoignent de leur capacité à gérer les objets de leur compétence, ils témoignent d'un état adulte en recherchant les partenaires les plus appropriés à leur démarche.

Il existe certainement quelques raisons ponctuelles qui militent pour octroyer à certaines communes – à certaines villes, disons-le clairement – cette immédiateté fédérale que le motionnaire envisage. Ces raisons sont-elles suffisantes, ou, pour le dire différemment, vaut-il la peine de donner un tel coup de canif dans la structure démocratique de notre pays pour régler ponctuellement quelques problèmes? Rien n'empêche les villes de regrouper leurs expériences et leurs moyens, rien n'empêche les communes de créer des régions actives et responsables. Mais quel serait le résultat si la ville, dans un canton-ville, obtenait trop aisément son autonomie face au canton? Quel serait le risque si les villes d'un grand canton assumaient leurs compétences sans référence au gouvernement cantonal? Le risque de vider certains cantons de leur substance n'est pas imaginaire, et le risque d'accentuer encore la coupure entre ville et campagne est réel. Par la claire inscription des communes dans la Constitution fédérale et la garantie de leur autonomie dans le cadre de la constitution cantonale, le Conseil fédéral prévoit une mesure sage et modérée. Aller plus loin suscite plus que mon inquiétude.

En conclusion, je vous recommande de ne pas prendre en considération cette motion. Je me rallierai au projet du Conseil fédéral dans la mesure où celui-ci inclut sa réflexion sur le point 1 et la première partie du point 3 dans la réflexion sur la nouvelle Constitution fédérale. Le point 2 me semble très dangereux, tout comme la deuxième partie du point 3.

Loretan Willy (R, AG): Ich unterstreiche nochmals, dass es mir nicht um die Einschränkung der kantonalen Autonomie geht oder der Souveränität, wie die heutige Verfassung sagt, auch nicht, im besonderen, um die Einschränkung der kantonalen Organisationsautonomie. Ebenfalls möchte ich unterstreichen, dass die Direktbeziehungen – unter Auslassung der kantonalen Instanzen – zwischen Bundesverwaltung und kommunalen Verwaltungen schon längst Tatsache sind. Das ist die Verfassungswirklichkeit. Ich begrüsse die Erklärung von Herrn Bundesrat Koller, wonach es in der Praxis darum geht, die Sensibilisierung der Bundesbehörden für die Probleme, Anliegen und Schwierigkeiten der Städte und Gemeinden zu erhöhen. Das war auch ein Ziel dieser Motion: das Thema auf den Tisch der Öffentlichkeit zu bringen; dafür eignet sich, wie Herr Daniöth richtig festgestellt hat, gerade unser Rat. In diesem Zusammenhang danke ich ihm und Herrn Rochat für ihre wertvollen Diskussionsbeiträge. Mit Freude habe ich vernommen, dass wohl ausnahmsweise einmal eine Motion im Bundesrat zu – ich nehme an, im Rahmen des Üblichen – hitzigen Diskussionen geführt hat und dass auch da und dort in den Kantonen ein «Räuspern» zu vernehmen war. Das zeigt immerhin: Die Probleme bestehen. Wie man sie verfassungsrechtlich angehen will, darüber kann man diskutieren.

Mir geht es primär um die Anerkennung der Tatsache, dass es neben den Kantonen und der Bundesverwaltung auch noch die Gemeinden gibt, die die Problemlösungen als Partner ausgestalten und dann die Lösungen beim Vollzug des Bundesrechtes umsetzen. Es geht ohne die Gemeinden nicht.

Ich halte fest: Ich habe Herrn Bundesrat Koller so verstanden, dass er mit der Entgegennahme meiner drei Forderungen als Postulat die Zusicherung verbindet, die Problematik im Rahmen der weitergeführten Überarbeitung der Verfassung respektive in einem der folgenden Teilrevisionspakete prüfen zu lassen, unter engster Zusammenarbeit mit den Kantonen, aber auch mit den Gemeinden und Städten und/oder ihren Verbänden.

Wenn ich diese Zusicherung so richtig verstanden habe, bin ich bereit, die Motion als Postulat überweisen zu lassen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.068

Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten

Violations du droit international humanitaire. Coopération avec les tribunaux internationaux

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Oktober 1995 (BBI IV 1101)
Message et projet d'arrêté du 18 octobre 1995 (FF IV 1065)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Mit Botschaft vom 18. Oktober dieses Jahres legt uns der Bundesrat den Entwurf zu einem dringlichen Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts vor. Es handelt sich um ein nicht alltägliches Geschäft, das in der Kommission für Rechtsfragen einiges zu reden gegeben hat, auch wenn die Fahne nicht auf grosse Meinungsverschiedenheiten hindeutet.

Immerhin hat Kollege Schmid, welcher der Kommission angehört, drei Anträge für das Plenum wiederaufgenommen, die bereits der vorberatenden Kommission vorgelegen haben und die drei politisch sensible Punkte aufgreifen, sensibel wenigstens auf den ersten Blick.

Worum geht es? Mit zwei Resolutionen – die eine trägt die Nummer 827 und stammt aus dem Jahre 1993, die andere ist die Nummer 955 aus dem Jahre 1994 – hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschlossen, internationale Gerichte zu bilden, um die in Ex-Jugoslawien und in Rwanda begangenen schweren Kriegsverbrechen verfolgen zu können. Der Sicherheitsrat bezweckt damit, einen Beitrag zur Wiederherstellung und zur Aufrechterhaltung des Friedens zu leisten, indem er das humanitäre Völkerrecht – insbesondere die Genfer Konventionen – durchsetzen will. Wie Sie wissen, haben diese Gerichte ihre Arbeit bereits aufgenommen.

Eine internationale Instanz, die von Einzelpersonen begangene Taten zu beurteilen hat, kann ohne die aktive Zusammenarbeit von staatlichen Behörden nicht wirksam tätig sein. Die entsprechenden Statuten gehen deshalb davon aus, dass auch Länder, die nicht Mitglieder der Vereinten Nationen sind, in Pflicht genommen werden müssen, namentlich für die Zusammenarbeit bei der Personenfahndung, bei der Festnahme und Überstellung von Verdächtigen und Angeeschuldigten, bei Beweiserhebungen usw.

Die Schweiz bekennt sich vorbehaltlos zu den fundamentalen Menschenrechten. Sie ist Depositärland der Genfer Konventionen. Für den Bundesrat war deshalb zu keiner Zeit fraglich, ob die gesetzlichen Grundlagen für eine sachge-

rechte Zusammenarbeit mit diesen internationalen Gerichten rasch zu schaffen sind.

Wohl hat die Schweiz heute schon, national gesehen, die Kompetenz, schwere Verbrechen des humanitären Völkerrechts zu verfolgen, und zwar, wie Sie wissen, im Rahmen der Militärjustiz. Insoweit hat die Schweiz die internationalen Gerichte im übrigen stets fallweise unterstützt.

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft ausführt, genügt das aber nicht mehr. Die Zusammenarbeit ruft nach einer institutionellen Grundlage. Sie findet sich im heute zu diskutierenden Bundesbeschluss. Angesichts des Engagements der Schweiz in dieser Sache hat der Bundesrat verständlicherweise sehr rasch beschlossen, die Beschlüsse des Sicherheitsrats bzw. die erwähnten Resolutionen der Vereinten Nationen selbständig bzw. – wenn Sie lieber ein Fremdwort haben – autonom anzuwenden.

Was er uns heute vorschlägt, ist nichts anderes als die interne gesetzliche Grundlage dafür, dass die Schweiz den in den Statuten der Gerichtshöfe erwähnten Verpflichtungen vollumfänglich nachkommen und voll mit diesen Gerichten zusammenarbeiten kann. Wenn wir dem Bundesrat hier folgen, wie es Ihnen die Kommission mit 11 zu 1 Stimmen beantragt, tun wir dies vollständig autonom und in unserem ureigensten Interesse. Die Schweiz darf kein Hort für Kriegsverbrecher sein, die sich auf unserem Territorium einer Zuführung an die von der Staatengemeinschaft geforderte internationale Gerichtsbarkeit zu entziehen vermögen.

Nun werden Sie sich gewiss fragen, weshalb die Zusammenarbeit mit den internationalen Kriegsverbrechertribunalen nicht gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, das sogenannte Rechtshilfegesetz, erfolgen kann. Der Grund liegt darin, dass das Rechtshilfegesetz auf die Zusammenarbeit mit Staaten ausgerichtet ist. Wenn die Schweiz direkt mit internationalen Gerichten zusammenarbeiten will, braucht es dafür eine besondere gesetzliche Grundlage. Bei der Ausarbeitung des uns heute beschäftigenden Bundesbeschlusses hat sich der Bundesrat indessen soweit wie möglich an das Rechtshilfegesetz angelehnt. Er hat auch Rücksicht genommen auf die vor dem Nationalrat hängige Revision des Rechtshilfegesetzes und einige wichtige Revisionspostulate – beispielsweise die Vereinfachung des Rechtsweges – im Bundesbeschluss bereits vorweggenommen. Dort, wo es Sinn macht, soll das Rechtshilfegesetz sinngemäss auf die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten angewendet werden. Der Bundesbeschluss ist also, auf diese Weise betrachtet, mit unserem Rechtshilferecht durchaus systemkonform. Das wollte ich in aller Form festgehalten haben.

Zweck des Bundesbeschlusses ist es also, die spezifischen Probleme zu lösen, die durch die Zusammenarbeit mit den internationalen Kriegsverbrechertribunalen auftreten, und die im Rechtshilfegesetz vorgesehenen Verfahren zweckmässigerweise zu vereinfachen, zumal ungebührliche Verzögerungen tunlichst ausgeschlossen sein sollen und müssen.

Im 1. Kapitel des Bundesbeschlusses werden der Anwendungsbereich des Beschlusses und das Verhältnis zur Gesetzgebung über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen sowie der Umfang der Zusammenarbeit geregelt. Ferner enthält dieses Kapitel Vorschriften über die Grundsätze des Verfahrens in der Schweiz mit der Festlegung der Zuständigkeiten der Bundesbehörden und auch der kantonalen Behörden sowie Vorschriften über die Rechtsmittel. Ebenfalls noch im 1. Kapitel finden sich Normen über die Auskunftserteilung sowie die Modalitäten der Verfahrensabtretung an die internationalen Gerichte.

Im 2. Kapitel wird im einzelnen die sogenannte Überstellung der verfolgten Personen an die Gerichte geregelt. Der Bundesbeschluss regelt insoweit die Voraussetzungen des Rechtshilfeverfahrens und die sogenannte Durchlieferung eines Häftlings.

Das 3. Kapitel handelt von den Rechtshilfevoraussetzungen, der Behandlung des Ersuchens selber, von den besonderen Rechtshilfehandlungen und schliesslich von den Rechtsmitteln.

Im Verhältnis zum Rechtshilfegesetz sind hier vier wichtige Neuerungen erwähnenswert:

1. Als Grundregel ist nur noch die Schlussverfügung der ausführenden Behörde anfechtbar.
2. Dieser Entscheid kann direkt mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden, und zwar ohne Beschwerdemöglichkeit auf kantonaler Ebene.
3. Die Beschwerdefrist ist auf 20 Tage verkürzt worden.
4. Das Bundesamt kann in bestimmten Fällen selbständig über die Zulässigkeit der Rechtshilfe und die Ausführung entscheiden.

Im 4. Kapitel finden sich Bestimmungen über die Vollstreckung der von den internationalen Gerichten ausgesprochenen Freiheitsstrafen.

Die Kommission hat mit 11 zu 1 Stimmen Eintreten auf die Vorlage beschlossen. Sie ist der Meinung, dass die Zusammenarbeit der Schweiz mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung von Kriegsverbrechern im ureigensten Interesse der Schweiz liegt und dass sich das bundesrätliche Konzept des Bundesbeschlusses ohne weiteres mit unserer rechtsstaatlichen Auffassung von internationaler Rechtshilfe verträgt. Die Kommission ist mit dem Bundesrat der Meinung, dass das Engagement der Schweiz eine Selbstverständlichkeit ist, wenn es um den Schutz der höchsten, allgemein anerkannten Rechtsgüter geht.

Drei Problemkreise wurden indessen in der Detailberatung der Kommission intensiv diskutiert. Darauf wird auch im Plenum, insbesondere im Lichte der Anträge Schmid Carlo, zurückzukommen sein. Es sind die Regelungen zu folgenden Fragen:

1. Soll der Bundesrat ermächtigt werden, den Geltungsbereich dieses Bundesbeschlusses im Bedarfsfall auf die Zusammenarbeit mit anderen internationalen Gerichten auszuweiten? Dieser Fall betrifft Artikel 1 Absatz 2.
2. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit mit den internationalen Kriegsverbrechertribunalen, wenn die Schweiz, namentlich Genf als europäischer Sitz der Uno und als Sitz zahlreicher anderer internationaler Organisationen, nicht zuletzt des IKRK, Gastrecht für Friedensverhandlungen gewähren möchte und zu diesem Zweck Persönlichkeiten zu empfangen hat, deren Verhalten in kriegerischen Auseinandersetzungen – milde ausgedrückt – nicht über alle Zweifel erhaben ist? Ich verweise Sie auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c.
3. Wie steht es um die Behandlung von Schweizerbürgern und Schweizerbürgerinnen? Konsultieren Sie hier bitte Artikel 10 Absatz 2. Wir werden darüber noch zu sprechen haben.
4. Muss der Bundesbeschluss dringlich erklärt werden? Beachten Sie dazu Artikel 34.

Drei dieser vier Problemkreise hat Herr Schmid mit seinen Anträgen wiederaufgenommen. Ich möchte Ihnen beliebt machen, in der Detailberatung näher darauf einzugehen. Schon jetzt möchte ich Ihnen aber bekanntgeben, dass die Kommission alle Bedenken von Herrn Schmid jeweils mit 11 zu 1 Stimmen für nicht stichhaltig erklärt und der Vorlage schliesslich praktisch unverändert – die Neuformulierung von Artikel 1 Absatz 2 bildet die Ausnahme – wiederum mit 11 zu 1 Stimmen zugestimmt hat.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen namens der Kommission Eintreten auf die Vorlage.

Schmid Carlo (C, AI): Nachdem mich der Kommissionssprecher bereits tüchtig eingeteilt hat, erlaube ich mir trotzdem noch einige Bemerkungen zum Eintreten. Ich habe in der Kommission den Antrag gestellt, auf diese Vorlage nicht einzutreten. Auf einen ähnlichen Antrag im Plenum verzichte ich. In der Gesamtabstimmung werde ich aber diesem Bundesbeschluss nicht zustimmen.

Warum nicht? Es bestreitet niemand, der bei Sinnen ist, dass in Ex-Jugoslawien Unmenschlichkeiten unvorstellbaren Ausmasses passiert sind. Es kann auch niemand, der die entsprechenden Bilder am Fernsehen und in Zeitungen gesehen hat, bestreiten, dass das, was in Rwanda passiert ist, die menschliche Vorstellungskraft schlicht übersteigt. Darüber,

dass solche Dinge bestraft werden müssen, kann überhaupt kein Zweifel bestehen. Dass hier eine besondere Form der Verfolgung Platz greifen muss, ist auch mir klar. Denn sowohl in Rwanda als auch in Ex-Jugoslawien werden vermutlich die Rechtsinstitutionen, die Garantie bieten würden, dass jene, die derart unmenschlich gehandelt haben, wirklich zur Rechenschaft gezogen werden, nicht oder nicht mehr bestehen. Ich bin daher durchaus der Auffassung, dass im Rahmen eines völkerumspannenden Vertragswerkes wie der Uno eine solche Organisation sinnvoll ist.

Das Problem aber, das sich mir stellt, besteht in der Tatsache, dass wir nicht Mitglied der politischen Uno sind. Dieser Umstand hat für mich bereits zur Konsequenz, dass das Anhängen an einen Uno-Mechanismus in nichttechnischen Fragen – um eine solche nichttechnische Frage geht es hier – einer guten Begründung bedarf. Nun kann man mir sagen, die Wichtigkeit des Interesses der Verfolgung derart schrecklicher Taten sei per se eine Begründung, die es als wünschbar erscheinen lasse, dass wir uns diesem Strafverfolgungsmechanismus der Uno anhängen. Da sage ich klarerweise nein. Warum sage ich nein? Weil wir mit zwei, drei kleinen Ausnahmen praktisch alle Strafbestimmungen in unserem eigenen Recht haben, die es ermöglichen, Personen, die wir auf schweizerischem Territorium antreffen und behändigen und denen man vorwirft, Menschenrechtsverletzungen in Ex-Jugoslawien oder in Rwanda begangen zu haben, sowohl Zuständigkeitsmässig als auch materiell in der Schweiz zu beurteilen, abzuurteilen und einzusperren. Mit anderen Worten: Wer in der Schweiz als solcher Täter erlappt wird, geht nicht straflos aus. Er kann praktisch mit den gleichen Strafandrohungen in der Schweiz selbst verurteilt und bestraft werden. Wenn dem so ist, stellt sich für mich ernsthaft die Frage, warum in aller Welt wir denn hier, nur um ein Zeichen der internationalen Solidarität zu setzen, einmal mehr einen Anschluss veranstalten, dies um so mehr, als die Statuten der beiden Gerichtshöfe wirklich nicht über alle Zweifel erhaben sind.

Man kann mir nun rechtsstaatlichen Imperialismus oder Überheblichkeit vorwerfen. Es ist aber in der Kommission nicht gelungen – ich kann Ihnen dazu die entsprechenden Passagen der Ausführungen von Bundesrat Koller zitieren –, die Bedenken auszuräumen, dass hier Blankettnormen vorhanden sind, bei denen nicht klar ist, ob es sich um materielles Recht oder um Zuständigkeitsnormen handelt.

Wenn Sie materielles Recht mit Blankettnormen haben, dann ist das Unrecht. Es gibt den Verfassungsgrundsatz «nulla poena sine lege», und diesen darf auch die Uno, selbst bei der Verfolgung solcher Personen, nicht verletzen. Die Verfolgung des Unrechts darf nicht auf unrechte Art und Weise passieren.

Diese ganze Problematik – derjenige, der gut ist, darf schlecht sein, um den Schlechten zu bestrafen – ist hier in voller Schärfe vorhanden. Es steht nämlich zum Beispiel in diesen Statuten geschrieben, dass die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofes gegeben ist, um Personen zu verfolgen, die gegen Gesetze oder Gebräuche des Krieges verstossen, und es steht geschrieben: Solche Verstösse umfassen, «ohne darauf beschränkt zu sein», die nachstehenden Literae a bis e von Artikel 3 Absatz 1 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes für Ex-Jugoslawien.

Diesem Grundsatz widerspricht auch im selben Statut Artikel 5 Litera i, wenn es heisst: «Der Internationale Gerichtshof ist befugt, Personen zu beurteilen, denen die folgenden gegen die Zivilbevölkerung gerichteten in internationalen oder inneren bewaffneten Konflikten verübten Verbrechen zur Last gelegt werden» Es folgt dann eine Aufzählung von klaren Tatbeständen bis zur Litera i, und diese lautet: «andere unmenschliche Handlungen». Das sind in einem Strafgesetz unzulässige materielle Straf- bzw. Tatbestandsnormen.

Jetzt wird man mir entgegenhalten: Das macht ja nichts, denn der Bundesbeschluss sagt eindeutig, dass wir nur dann, wenn beidseitige Strafbarkeit gegeben ist, mit der Uno kooperieren. Das stimmt, es wird niemand extradiert, wenn er aufgrund von Artikel 5 Litera i des Ex-Jugoslawien-Statuts

angeklagt wird. Aber darum geht es nicht. Es geht darum, dass man solche Monstrositäten in einem derart hochrangigen Dokument an sich mit unserer Rechtsauffassung gar nicht verbinden kann.

Das sind materielle Gründe, die mich in dieser ganzen Frage auch etwas stutzig machen. Das Hauptargument aber ist, dass wir das in der Schweiz nicht brauchen, weil wir die Verfolgung solcher Übeltäter selbst an die Hand nehmen können und gezielt und absolut vernünftig zu Ende führen und den Täter bestrafen können.

Es mag ein Konvenienzargument geben, diesem Bundesbeschluss zuzustimmen. Wir schaffen uns unangenehme Straftäter vom Hals, überstellen sie der Uno und sind nicht einmal verpflichtet, wenn sie nicht gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben, sie zur Bestrafung zurückzunehmen. Das mag noch ein Argument sein, dass wir uns hier etwas bequem einer anderen Verantwortung entledigen.

Aber meines Erachtens ist es wichtig, dass Sie wissen: Bei dieser Vorlage ist nicht alles so lupenrein, wie es scheint. Mir scheint auch, dass sich unsere Vertreter bei den internationalen Organisationen, von denen in der Botschaft geschrieben steht, dass sie bei der Ausarbeitung dieses Entwurfes auch geholfen haben, etwas gar schnell und gar gern tief in das Zentrum internationaler Veranstaltungen stellen. Solche Ergebnisse sind nicht unbedingt ein Ausweis.

Ich stelle keinen Antrag, aber nachdem der Dialog auch in Gruppen, die den Dialog hochhalten, mit 11 zu 1 Stimmen zwar gestattet, aber dann abgeblockt wird, darf ich doch sagen, dass mich die ganze Geschichte nicht gefreut hat.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Errichtung des Internationalen Kriegsverbrechertribunals für Jugoslawien und desjenigen für Rwanda kommt aus der Sicht der Durchsetzung des humanitären Völkerrechts eine ganz herausragende Bedeutung zu. Gerade weil Staaten, die selber Krieg führen, selten bereit sind, eigene Staatsangehörige wegen schweren Menschenrechtsverletzungen vor Gericht zu stellen und zu bestrafen, ist die Bildung von internationalen Kriegsverbrechertribunalen so wichtig. Das ist ja der entscheidende Grund. Seit den Kriegsverbrechertribunalen von Nürnberg und Tokio zur Ahndung der Verbrechen des Zweiten Weltkrieges ist es in den seither verflossenen fünfzig Jahren das erste Mal, dass wieder solche internationale Strafgerichte geschaffen werden.

Man hat zu Recht gesagt, es seien vor allem drei Gedanken, die hier zum internationalen Durchbruch kommen. Der erste Gedanke, das ist schon ein sehr wichtiger, ist derjenige der individuellen Verantwortlichkeit für die Begehung von Kriegsverbrechen. Man will ganz klar zum Ausdruck bringen, dass Kriegsverbrechen nicht nur die Angelegenheiten von Staaten, sondern letztlich die Angelegenheit von persönlich verantwortlichen Individuen sind. Das scheint mir schon allein ein sehr, sehr wertvoller Gedanke zu sein. Der zweite Gedanke ist derjenige, dass die Beurteilung solcher schwerwiegender Völkerrechtsverletzungen von einem international zusammengesetzten Gericht vorgenommen wird. Der dritte Gedanke ist, dass ein solches internationales Gericht den Vorrang vor den nationalen Gerichten, vor allem auch vor den nationalen Immunitäten, haben muss, die natürlich der Verfolgung von Kriegsverbrechern gerade in den kriegführenden Staaten meistens entgegensteht.

Es handelt sich um eine auf internationales Recht, nämlich auf die Uno-Charta, gestützte Institution mit eindeutig supranationalem Charakter. Von einem Siegertribunal oder gar von einer Rachejustiz, wie das teilweise dem Nürnberger Gericht vorgeworfen worden ist, das gleichsam erst im Anschluss an die erfolgreiche Kriegführung über Straftatbestände geurteilt habe, die nicht schon bei Kriegsbeginn festgestanden hätten, kann heute glücklicherweise nicht mehr die Rede sein, weil die materielle Beurteilungsgrundlage eindeutig in internationalen Dokumenten festgehalten ist, vor allem in den Genfer Konventionen und im Genozid-Abkommen.

Es kommt hinzu, dass mit dem Abkommen von Dayton auch eine zusätzliche vertragliche Grundlage für dieses Tribunal

geschaffen worden ist, indem die Direktbetroffenen diese Gerichtsbarkeit ja ausdrücklich anerkannt haben oder sie jetzt bei der Unterzeichnung, der Ratifikation, anerkennen werden. Darin steht nun schwarz auf weiss: «... the request and orders of the International Tribunal for the former Yugoslavia constitutes an essential aspect of implementing the peace agreement.» Die Parteien des Abkommens von Dayton verpflichten sich also zur vollen Zusammenarbeit mit den Institutionen, die vom Sicherheitsrat zur Ahndung der Kriegsverbrechen ermächtigt sind.

Damit ist deutlich sichtbar, dass die Legitimation des Jugoslawien-Kriegstribunals nicht mehr in Zweifel gezogen werden kann. Ebenso bedeutungsvoll sind jedoch die innere Logik und der Rechtsgedanke, die der Errichtung dieses Jugoslawien- und mit analogen Überlegungen auch des Rwanda-Tribunals zugrunde liegen. Es wird ausdrücklich anerkannt, dass es nicht genügt, die Universalität der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts zu proklamieren, sondern, dass es auch Aufgabe der internationalen Gemeinschaft ist, dieses Recht durchzusetzen, notfalls sogar mit Gewalt. Das völkerrechtliche Strafrecht wird damit zur Ultima ratio des internationalen Menschenrechtsschutzes.

Kernaufgabe dieses internationalen Strafrechts ist es letztlich, die persönliche Verantwortlichkeit bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen zu beurteilen und damit einen wesentlichen Beitrag zur internationalen Friedenssicherung zu leisten. Dabei dienen als Rechtsgrundlage das humanitäre Völkerrecht, das in den Genfer Konventionen niedergelegt ist, und das Genozid-Abkommen. Es entspricht der inneren Logik dieses Rechtsgedankens, dass die Ahndung dieser Verbrechen nicht in erster Linie eine nationale Aufgabe sein kann, sondern ein Anliegen der internationalen Rechtsgemeinschaft.

Darin liegt denn auch die tiefere Rechtfertigung für die Schaffung und Anerkennung dieser internationalen Gerichtsinstanzen. Es ist dies ein bedeutender Schritt zur Stärkung des Rechtsgedankens in der internationalen Gemeinschaft der Staaten. Der Uno-Generalsekretär hat dies an der vom Bundesrat im August 1993 einberufenen Konferenz zum Schutze der Kriegsoffer wie folgt ausgedrückt: «Le droit humanitaire est par essence un droit d'avant-garde. On ne le dira jamais assez: il projette une idée de la société internationale qui transcende les rapports interétatiques. Il procède d'une vision anticipatrice de la société internationale qui lui donne toute sa force.»

Es kann von diesem Grundgedanken her nicht weiter erstaunen, dass die Schweiz als Sitzstaat des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und als Hüterin der Genfer Konventionen bei dieser Rechtsentwicklung nicht abseits stehen durfte und nach Auffassung des Bundesrates nicht abseits stehen darf. Wir würden nämlich unseren innersten Werten untreu, wenn wir diese Rechtsentwicklung zwar begrüssen, uns aber mit dem Argument der Nichtmitgliedschaft in der Uno letztlich passiv verhalten wollten.

Im Bereich des humanitären Völkerrechts kann es nach Auffassung des Bundesrates kein Stillsitzen geben. Die Schweiz hat nämlich ein ureigenes Interesse daran, dort mitzuwirken, wo die Macht des Rechts Vorrang erhält gegenüber dem Recht der Macht, wo also die internationale Rechtsgemeinschaft gestärkt wird.

Aus diesem Grunde hat denn auch der Bundesrat am 2. Februar bzw. am 20. März dieses Jahres entschieden, die Resolutionen 827 und 955 des Sicherheitsrates der Uno autonom anzuwenden, welche das Kriegsverbrechertribunal für Ex-Jugoslawien bzw. für Rwanda geschaffen und alle Staaten zur Mitwirkung aufgefordert haben.

Wenn man das so sieht und sich der Durchsetzung des humanitären Völkerrechts gerade als Sitzstaat des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und auch als Depositärstaat der Genfer Konventionen verpflichtet fühlt, dann muss man, wie der Kommissionsreferent, Herr Zimmerli, zu Recht ausgeführt hat, für diese Rechtshilfeleistungen die entsprechenden Rechtsgrundlagen bereitstellen. Weil das bestehende IRSG hierfür nicht vollständig taugt, brauchen wir diesen dringlichen Bundesbeschluss, um die speziellen Angele-

genheiten der Rechtshilfezusammenarbeit gegenüber einem solchen internationalen Gericht – im Gegensatz zur Rechtshilfezusammenarbeit mit anderen Staaten – entsprechend zu regeln.

Herr Schmid hat vor allem Bedenken gegenüber rechtsstaatlichen Prinzipien im Strafrecht, die uns natürlich auch heilig sind, geäußert. Er hat die Befürchtung geäußert, dass dieses Statut nicht allen schweizerischen Ansprüchen in bezug auf das grundlegende Prinzip «nulla poena sine lege», keine Strafe ohne Gesetz, entspreche.

Zunächst – ich habe das bereits gesagt – möchte ich doch festhalten, dass die Straftatbestände, um die es geht, aus den Genfer Konventionen aus dem Jahre 1949, aus den Zusatzabkommen zu den Genfer Konventionen und aus der Genozid-Konvention klar hervorgehen. Ich würde ihm aber zugestehen – das liegt eben in der Natur der Sache eines internationalen Kriegsverbrechertribunals –, dass für alle Staaten in gleicher Weise gelten muss, dass die einzelnen Prinzipien der einzelnen Mitgliederstaaten sicher nicht immer in gleichem Masse perfekt zur Anwendung gebracht werden können. Aber, Herr Schmid hat es selber gesagt, diese Bedenken, dass das Statut nicht vollkommen unseren rechtsstaatlichen Ansprüchen genüge, wären nur dann gerechtfertigt, wenn wir in diesem dringlichen Bundesbeschluss nicht bei jeder einzelnen Rechtshilfehandlung – also sowohl bei der sogenannten kleinen Rechtshilfe (beim Übergeben von Beweismitteln, bei Zeugeneinvernahmen) als auch bei der sogenannten Überstellung und vor allem beim Vollzug der Urteile – das Prinzip der beidseitigen Strafbarkeit ausdrücklich vorbehalten hätten.

Selbst dann, wenn dieses Internationale Kriegsverbrechertribunal ein entsprechendes Urteil fällen würde – was übrigens nicht zu erwarten ist, denn auch diese Kriegsverbrechertribunale werden sich naturgemäss in erster Linie auf die ganz klaren, schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen konzentrieren –, wenn also eine eher marginale Rechtsgrundlage Bestandteil eines Urteils würde, hätten wir in diesem dringlichen Bundesbeschluss alle rechtsstaatlichen Garantien der beidseitigen Strafbarkeit eingebaut, so dass wir von vornherein die volle Garantie haben, dass dieses Kriegsverbrechertribunal kein Urteil fällen oder dann vor allem nicht vollziehen wird, das unserem rechtlichen Standard im Bereich des Strafrechts nicht voll genügen würde.

Ich komme zum Schluss, denn den Inhalt der Vorlage hat Ihnen Herr Zimmerli bereits im einzelnen dargelegt. Die Aufgabe eines Kriegsverbrechertribunals ist zweifellos schwierig und auch mit einigen Unzulänglichkeiten belastet. Sie bringt aber einen wesentlichen, oft verkannten Gedanken zum Ausdruck, dass nämlich die Menschenrechte nur dann wirklich gewährleistet sind, wenn sie auch durchgesetzt werden können. Auch ein Kriegsverbrechertribunal kann geschehenes schweres Unrecht und Leid nicht rückgängig machen, aber es ist eine internationale Instanz, die zumindest das Unrecht mit rechtlicher und mit moralischer Autorität feststellen kann. Das ist die Genugtuung, die wir als nicht unmittelbar Betroffene den Opfern eines Krieges nach Auffassung des Bundesrates ganz klar schuldig sind. Unser rechtliches, unser abendländisches Erbe verpflichtet uns dazu.

Staatsanwalt Richard Goldstone drückte es so aus: «Mon objectif n'est pas d'arrêter la guerre dans le futur, mais de rendre celle-ci moins inhumaine en protégeant les civils et en appliquant les critères d'une société civilisée tels qu'ils sont contenus dans les Conventions de Genève.»

Ich glaube, diesem Zitat gibt es nichts mehr beizufügen. In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts

Arrêté fédéral relatif à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire

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

.... ähnliche Kompetenzen haben wie die mit den Resolutionen 827 und 955 geschaffenen Gerichte.

Antrag Schmid Carlo

Abs. 2

Streichen

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... et des compétences analogues à celles dont bénéficient les tribunaux institués par les Résolutions 827 et 955.

Proposition Schmid Carlo

Al. 2

Biffer

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Hier möchte ich ein Wort zu Artikel 1 Absatz 2 sagen, und zwar bevor Herr Schmid seinen Antrag begründet.

Der Bundesrat möchte die Kompetenz haben, den Geltungsbereich des Beschlusses auf die Zusammenarbeit mit anderen internationalen Ad-hoc-Kriegsverbrechergerichten auszuweiten, und zwar auf Gerichte, welche der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen schaffen könnte, wenn schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts in anderen Teilen der Welt begangen worden sind und wenn ein Handlungsbedarf in dem Sinne besteht, wie Herr Bundesrat Koller soeben ausgeführt hat.

In der Kommission war man der Meinung, diese Delegation sei etwas gar vage formuliert, und deshalb fasste man diesen Absatz etwas enger und verwies im Zusammenhang mit den ähnlichen Kompetenzen explizit auf die hier interessierenden Resolutionen 827 und 955 und die entsprechenden Statuten. In der Sache selber waren sich alle Kommissionsmitglieder mit Ausnahme von Herrn Schmid einig, dass der Bundesrat diese Befugnis haben soll, um im Bedarfsfall rasch reagieren und unseren Willen zur Zusammenarbeit bei der Verfolgung schwerer Völkerrechtsverletzungen glaubwürdig dokumentieren zu können.

Die Kommission hat deshalb den Streichungsantrag mit 11 zu 1 Stimmen abgelehnt.

Namens der Kommission beantrage ich Ihnen heute das Gleiche, nämlich der Neufassung gemäss Fahne zuzustimmen und den Antrag Schmid abzulehnen.

Schmid Carlo (C, AI): Zunächst eine Vorbemerkung: Es ist richtig, ich bin durchwegs mit 11 zu 1 Stimmen untergegan-

gen, aber von diesen elf sind immerhin die Herren Salvioni, Coutau, Petitpierre, Ziegler Oswald sowie Frau Meier Josi und Frau Prongué nicht mehr da.

Ich stelle Ihnen den Antrag, Artikel 1 Absatz 2 zu streichen. Ich bin der Auffassung, dass wir diese Praxis nicht eröffnen sollten. Wir geben hier mit diesem Bundesbeschluss eine zentrale Staatskompetenz ab, nämlich die Strafverfolgung und die Verurteilung von Personen, die an sich der schweizerischen Gerichtsbarkeit unterstehen würden. Wir geben das im Bereich von Artikel 1 Absatz 1 ab, mit Bezug auf zwei klar definierte Fälle: Völkerrechtsverletzungen in Ex-Jugoslawien einerseits und in Rwanda andererseits.

Ich sehe nun keinen Grund, warum wir bei der Abgabe derart zentraler Souveränitätsrechte des Bundes und der Kantone dem Bundesrat «plein pouvoir» geben sollten, dass er diesen Anschlussbeschluss ohne irgendwelche Mitsprache – mindestens des Parlamentes – einfach wieder auf andere Dinge übertragen kann.

Die Kommission ist meinem Anliegen insoweit etwas näher gekommen, als sie dann den Absatz 2 etwas präzisiert und gesagt hat, es gehe hier um die Ausdehnung auf Verfahren, welche vor Gerichten durchgeführt werden, die «ähnliche Kompetenzen haben wie die mit den Resolutionen 827 und 955 geschaffenen Gerichte». Damit ist die Delegation zwar etwas enger gefasst, aber es bleibt die Grundsatzfrage: Ich verstehe nicht, wieso man überhaupt eine solche Delegationsnorm haben muss. Das Argument der Dringlichkeit bestreite ich auch bei Artikel 34 am Schluss, denn zweifellos mahlen auch diese Gerichtsmühlen nicht so schnell, dass man nicht ein ordentliches Verfahren in diesem Parlament durchziehen könnte.

Von daher bin ich der Auffassung, diese Delegation in Artikel 1 Absatz 2 sei exzessiv und ein schädliches Präjudiz. Es weiss kein Mensch, in welcher Weise wir später an dieses Präjudiz gemahnt werden. Wir werden aufgefordert werden, uns treu zu sein und dem Bundesrat in anderen Dingen solche Kompetenzen zu übergeben.

Ich bin der Auffassung, Sie dürfen das ohne Schaden streichen.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir wissen natürlich an sich im Bundesrat, dass Delegationsnormen nicht beliebt sind und auch nicht die Regel sein sollen, wobei immerhin darauf hinzuweisen ist, dass sehr viel vom Inhalt der Delegationsnorm abhängt. Ich hätte volles Verständnis, wenn Sie als Parlament Bedenken hätten, hier eine Delegationsnorm ganz generell Art aufzunehmen, wonach der Bundesrat künftig generell befugt wäre, irgendwelche internationalen Strafgerichte zu anerkennen, ohne dass ein neuer Parlamentsbeschluss vorliegt. Dass wir Ihnen hier eine Delegationsnorm vorschlagen, hängt einfach mit der Erfahrung zusammen, dass die Beschlüsse des Sicherheitsrates sehr rasch erfolgen und dass die Schweiz regelmässig Gefahr läuft, sonst zu spät zu kommen. Das ist der eine Grund.

Der andere Grund: Es war dem Bundesrat klar, dass nur eine limitierte Delegationsnorm in Frage kommen konnte, und wenn Sie Artikel 1 Absatz 2 näher anschauen, dann sehen Sie auch diese klaren Schranken eines bundesrätlichen Beschlusses. Es muss sich nämlich um ein internationales Gericht handeln, das vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen geschaffen worden ist. Es muss sich – *ratione materiae* – um schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts handeln, und es muss schliesslich ein ähnliches Statut vorliegen, wie es hier mit den Resolutionen 827 und 955 geschaffen worden ist. Das hat Ihre Kommission noch präzisiert, und der Bundesrat ist gerne bereit, dieser Präzisierung zuzustimmen.

Ich möchte auch in aller Klarheit festgestellt haben: Ich weiss, es gibt internationale Bestrebungen, ein permanentes internationales Strafgericht zur Beurteilung von Menschenrechtsverletzungen aufzustellen. Aber für diesen Fall wäre für uns völlig klar, dass wir dann wiederum mit einer eigenen Vorlage ans Parlament gelangen müssten. Innert dieser sehr engen Delegationschranken dient es, so glaube ich, Ihrer Sache und der Sache des Landes, wenn wir in einem solchen Fall

rasch handeln können, und dafür braucht es eben diese stark gegenständlich eingeschränkte Delegationsnorm. Ich bin Ihnen daher dankbar, wenn Sie dieser Delegationsnorm in der präzisierten Fassung Ihrer Kommission zustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

18 Stimmen

Für den Antrag Schmid Carlo

9 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: In Artikel 3 ist der Umfang der Zusammenarbeit geregelt. In der Kommission hat namentlich Absatz 1 Buchstabe c noch zu reden gegeben. Hier geht es, wie ich das bereits in meinem Eintretensreferat angetönt habe, darum, praktikable Regeln auch für den Fall aufzustellen, dass verfolgte Personen an internationalen Konferenzen teilnehmen, die in der Schweiz stattfinden. Einerseits darf nicht sein, dass wir keine Rechtshilfe leisten, wenn gegen solche Personen ein internationaler Haftbefehl besteht. Andererseits darf die Bedeutung namentlich von Genf als internationalem Kongressort für Friedensverhandlungen nicht beeinträchtigt werden.

Die Kommission ist der Meinung, dass sich keine Änderung des vorgeschlagenen Textes aufdrängt und dass für die Dauer von Friedensverhandlungen Immunität nur dann gewährt werden dürfe, wenn die internationalen Gerichtshöfe einen gegen die fragliche Person ausgestellten internationalen Haftbefehl für die Dauer dieser Verhandlungen förmlich aussetzen bzw. sistieren. Wie das kürzliche Intermezzo mit einem gewissen Herrn Karadzic zeigt, hält sich die Begeisterung dieses Internationalen Gerichts für derartige Schritte in engen Grenzen, oder anders gesagt: Glücklicherweise geht Menschenrecht vor.

Mit einer Lösung, wie sie der Bundesrat vorschlägt und die die Interessen der Schweiz als für Friedensverhandlungen disponibles Land wahr, konnte sich die Kommission einverstanden erklären. Es ist Sache des Vertreters des Bundesrates, dazu noch weitere Präzisierungen anzubringen, wenn er es aus aussenpolitischen Gründen für angebracht hält.

Schmid Carlo (C, AI): Ich möchte hoffen, dass nicht der Eindruck entsteht, die Menschenrechte seien dann negotiabel, wenn es um die Erhaltung des Wirtschaftsstandortes Genf geht.

Koller Arnold, Bundesrat: Zum Problem der Friedensverhandlungen und der Strafverfolgung bzw. Verurteilung von Kriegsverbrechern: Der Bundesrat hat den Mitgliedern der Genfer Konferenz über Ex-Jugoslawien am 9. September 1992 die Vorrechte und Immunitäten gemäss dem Übereinkommen vom 8. Dezember 1969 über Sondermissionen gewährt. Dieser Entscheid wurde aber am 2. Oktober 1995 vom Bundesrat nach Bestellung dieses Internationalen Kriegsverbrechertribunals für Jugoslawien insofern abgeändert, als sich nun Personen, welche von einem internationalen Haftbefehl betroffen sind, nicht mehr auf ihre Vorrechte und Im-

munitäten berufen können. Die Schweiz kann also heute in einem eigenen Strafverfahren verdächtige Personen ohne weiteres verhaften. Nach dem Inkrafttreten des Bundesbeschlusses wird die Schweiz Personen, gegen die ein internationaler Haftbefehl besteht, festnehmen und den internationalen Gerichten zuführen.

Falls es also in bezug auf den Krieg in Ex-Jugoslawien noch einmal zu Friedensverhandlungen kommen sollte – nach dem erfolgreichen Abschluss des Abkommens von Dayton hoffen wir, dass es nicht mehr nötig sein wird –, würden solche Kriegsverbrecher, gegen die internationale Haftbefehle bestehen – wie beispielsweise General Mladic –, ohne weitere Massnahmen verhaftet, sobald sie schweizerisches Territorium betreten würden, und dem Internationalen Gericht zugeführt. Falls etwas anderes aus irgendwelchen Gründen überhaupt überlegt werden müsste, müsste die zuständige internationale Instanz – entweder der Sicherheitsrat oder das Kriegsverbrechertribunal selber – die Haftbefehle suspendieren. Wir haben also diesbezüglich selbst für diesen heute nicht mehr wahrscheinlichen Fall weiterer Verhandlungen in Genf eine klare Rechtslage, und zwar eine Rechtslage, die sich ganz klar zugunsten der Durchsetzung des humanitären Völkerrechtes ausspricht.

Angenommen – Adopté

Art. 4–9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Schmid Carlo

Abs. 2

Kein Schweizer Bürger darf ohne seine schriftliche Zustimmung dem betroffenen internationalen Gericht überstellt werden. Die Zustimmung kann bis zur Anordnung der Übergabe widerrufen werden.

Art. 10

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Schmid Carlo

Al. 2

Aucun citoyen suisse ne peut être transféré à un tribunal international concerné sans son consentement écrit. La personne qui a donné son consentement peut revenir sur celui-ci jusqu'au moment où son transfert a été ordonné.

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Bereits in der Kommission hat Herr Schmid Anstoss daran genommen, dass unter bestimmten Voraussetzungen auch Schweizerinnen und Schweizer dem Internationalen Tribunal überstellt werden können. Er meint, dass in Absatz 2 sinngemäss die Lösung des Rechtshilfegesetzes zu übernehmen sei, welche eine Auslieferung von Schweizer Bürgern ausschliesst, wenn keine schriftliche Zustimmung des Betroffenen vorliegt. Er wird diesen Antrag noch begründen.

Wie bereits erwähnt, lag der Antrag der Kommission vor. Er wurde abgelehnt. Die Kommission konnte Herrn Schmid nicht folgen. Ich kann ihm heute – insbesondere nach seinem Eintretensvotum – auch nicht folgen.

Herr Schmid und ich haben hier eine fundamentale Differenz, was das Strafrechtsverständnis und die Rechtsstaatlichkeit anbelangt. Herr Schmid sagt: «Wir sind die Besten und wissen alles besser. Was Strafrecht ist, sagen wir, und schliesslich haben wir niemanden nötig. Das ist unser Rechtsstaat, und wir lassen uns nicht dreinreden.»

Das kann man tun. Ich verwende den Begriff «internationale Solidarität» in diesem Zusammenhang bewusst nicht. Aber wir sollten uns endlich von der Meinung lösen, dass Rechtsstaatlichkeit nur in denjenigen Erlassen gewährleistet ist, die wir selber produzieren. Wie es Bundesrat Koller in seinem Referat im Rahmen der Eintretensdebatte eindrücklich gesagt hat, erfüllt das, was uns an völkerrechtlichen Vereinbarungen vorgelegt wird, durchaus die Voraussetzungen der Rechtsstaatlichkeit, wie wir sie verstehen.

Zunächst möchte ich festhalten, dass auch für den besonderen Rechtshilfeerlass, der uns heute beschäftigt, das Prinzip der beidseitigen Strafbarkeit gilt; ich unterstreiche das nochmals. Das bedeutet, dass Rechtshilfe nur geleistet wird, wenn die Tat auch in der Schweiz strafbar wäre. Dieses Prinzip der beidseitigen Strafbarkeit gilt für jeden einzelnen Rechtshilfeakt. Bundesrat Koller hat es bereits angetönt, ich sage es nochmals: Dieses Prinzip gilt nicht nur für Überstellungen nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b, sondern auch bei Artikel 17, wo erneut festgehalten wird, dass die Rechtshilfe nur bewilligt wird, wenn die Tat nach schweizerischem Recht strafbar ist, und schliesslich auch für die Vollstreckung nach Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b.

Es gibt, mit anderen Worten, kein Exequatur-Verfahren, wenn keine Strafbarkeit nach schweizerischem Recht gegeben ist. Schon deshalb ist nicht einzusehen, weshalb einem Schweizer Bürger Unrecht geschehen sollte, wenn er im Rahmen dieser Kautelen einem internationalen Kriegsverbrechertribunal überstellt werden sollte.

«Überstellen» heisst im übrigen nicht «ausliefern». Unter Auslieferung versteht man das Übergeben vom einen an den anderen Staat zur Strafverfolgung und zur Strafvollstreckung. Hier geht es um etwas ganz anderes, denn wir verlangen allemal, dass der Verurteilte nach Abschluss des Verfahrens für die Strafvollstreckung wieder in die Schweiz zurückkehren kann. Wir verlangen eine entsprechende förmliche Zusicherung des internationalen Gerichts, und das muss genügen.

Die mit den Resolutionen 827 und 955 geschaffene internationale Gerichtsbarkeit steht und fällt mit dem Verzicht der Staaten auf einen Vorbehalt für eigene Staatsangehörige. Als Land, das die Menschenrechte hochhält, kann sich die Schweiz eine solche Ausnahme zugunsten unserer eigenen Staatsangehörigen schlicht nicht leisten. Denn wir würden damit diese Gerichtsbarkeit aufs schwerste gefährden. Man müsste sofort befürchten, dass namentlich anvisierte Staaten einen analogen Vorbehalt für ihre Staatsangehörigen machen würden. Verhandlungen, wie sie in Dayton geführt wurden, wären aus dieser Optik kaum mehr möglich. Ich möchte das Votum von Herrn Bundesrat Koller insoweit nachdrücklich unterstützen und nichts weiteres mehr dazu sagen.

Grundlage des Beschlusses ist, dass wir die erwähnten Uno-Resolutionen autonom anwenden. Die Schaffung dieses Internationalen Gerichtshofes macht aber nur dann Sinn, wenn auch Nichtmitgliedstaaten der Uno bereit sind, die entsprechenden, in den Statuten enthaltenen Verpflichtungen in ihrem eigenen Interesse voll und ganz zu übernehmen. Sobald wir aus solchen Verpflichtungen ausbrechen, fällt das ganze Institut in sich zusammen. Bundesrat Koller hat dies in der Kommission bereits eindrücklich gesagt.

Im Namen der Kommission bitte ich Sie deshalb dringend, den Antrag Schmid abzulehnen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich glaube keineswegs, dass wir die einzigen sind, die wissen, was Strafrecht ist, und ich glaube keineswegs, dass wir auf niemanden angewiesen sind. Mir geht es im wesentlichen darum, dass wir – das ist noch einmal in bezug auf die Eintretensdebatte zu sagen – halt in Gottes Namen nicht in der Uno sind und alle diese Verfahren eigentlich auch selber durchführen könnten. Wir haben den gesamten strafrechtlich notwendigen Apparat, um autonom zu handeln.

Bei Artikel 10 Absatz 2 geht es meines Erachtens doch um eine etwas sensible Angelegenheit. Artikel 10 Absatz 2 lautet wörtlich: «Ein Schweizer Bürger kann dem betroffenen internationalen Gericht überstellt werden, sofern dieses zusichert,

ihn nach Abschluss des Verfahrens wieder der Schweiz zu überstellen.» Artikel 45 Absatz 2 der Bundesverfassung lautet: «Ein Schweizer darf aus der Schweiz nicht ausgewiesen werden.»

Nun sagt man mir zu Recht, dass sich Artikel 45 Absatz 2 der Bundesverfassung nur auf die Ausweisung bezieht und in bezug auf die Auslieferung eine leicht andere Rechtslage besteht.

Wie ist die Rechtslage? Sie ist so, wie sie in Artikel 7 des Rechtshilfegesetzes festgehalten wird. Die Schweiz kann im Rahmen dieses Gesetzes einem anderen Staat einen Schweizer dann ausliefern, wenn der Schweizer schriftlich erklärt, er sei mit der Auslieferung einverstanden. Ich glaube doch, das ist ein gesundes und gutes Prinzip. Aus der Schweiz soll ein Schweizer nicht hinausgestossen werden, unter welcher Namensnennung auch immer dieses Ausstossen dahersegelt. Es ist irgendwo dem schlimmsten Verbrecher noch zugute zu halten, dass er eine Heimat hat und von den eigenen Leuten bestraft wird. Daher, bin ich der Auffassung, müssen wir sehr rücksichtsvoll mit diesem Grundsatz der Nichtextradition umgehen.

Nun kommt ein Problem. Ich weiss nicht, ob es Marcuse war, der gesagt hat: «Der Herr der Politik ist derjenige, der Herr über die Begriffe ist.» Ich ersuche Sie, Seite 14 der deutschen Fassung der Botschaft anzusehen, Ziffer 221. Man sagt uns da, dass es gar nicht um die Auslieferung gehe: «Der Ausdruck 'Auslieferung' ist nicht übernommen worden, denn die Überstellung der verfolgten Person an den Gerichtshof ist keine klassische Auslieferung im Sinne des IRSG.» Ist das richtig? Wenn man sagt, die Auslieferung im Sinne des IRSG sei unbedingt Auslieferung von Staat zu Staat, dann ist die Botschaft richtig. Aber darum geht es wohl kaum. Es geht darum, wie Kollege Zimmerli ausgeführt hat, dass man sagt, hier ist auch der Begriff ein anderer. Herr Zimmerli hat gesagt, Ausliefern heisse Überstellung einer Person an einen anderen Staat zur Strafverfolgung und -vollstreckung. Hier, wage ich zu sagen, ist die Literatur nicht ganz einheitlich, mindestens das. In der Botschaft von 1966 zum Rechtshilfegesetz, in Ziffer 321 Bundesblatt 460, steht unter dem Titel «Funktion der Auslieferung» folgendes geschrieben: «Nach geltendem Recht bedeutet Ausliefern stets die Überantwortung des Verfolgten an den ersuchenden Staat zur Strafverfolgung oder -vollstreckung wegen Taten, die der originären Gerichtsbarkeit dieses Staates unterliegen.» Also: «oder Vollstreckung».

Es ist nicht sowohl Verfolgung als auch Vollstreckung verlangt, sondern es kann genügen, dass der ersuchende Staat die Verfolgung übernimmt und der ersuchte Staat dann im Sinne der Rücküberstellung wieder die Vollstreckung übernimmt. Es ist auf alle Fälle eine Auslieferung.

Mir scheint der Umweg, den die Botschaft auf Seite 14 macht, doch eine etwas semantische Übung. Man hat etwas Angst vor dem Begriff der Auslieferung, der entsprechenden Problematik, die sich im Lichte von Artikel 7 IRSG halt wirklich stellt, und meint, man könne das umschiffen, indem man einen anderen Ausdruck braucht. Ich darf aber den alten Handelsrechtler, Herrn Bundesrat Koller, auf Artikel 18 OR verweisen: «Falsa demonstratio non nocet.» Man kann also ein Institut benennen, wie man will. Es kommt nicht auf die Benennung, sondern auf die Sache an. Meines Erachtens ist es hier eine Auslieferung.

Ich stelle mir die Frage, ob es wirklich richtig ist, dass wir Leute, die Schweizer sind, die hier Wohnsitz haben, fremden Richtern überantworten? Das ist die zentrale Frage, deren Beantwortung ich Ihnen überlassen muss. Ich für mich beantworte sie ganz klar mit einem Nein und bin daher der Auffassung, dass Sie meinem Antrag, der Artikel 7 IRSG nachempfunden ist, zustimmen sollten.

Man hat mir gegenüber gesagt, dass der Verzicht auf einen Vorbehalt für eigene Staatsangehörige, Herr Zimmerli hat es wiederholt, verheerend wäre, denn damit würde die Zielsetzung dieses Bundesbeschlusses und auch der beiden Gerichtshöfe in sich zusammenfallen. Zum Beweis hat man die Verhandlungen von Dayton angeführt. Ich war nicht in Dayton. Ich habe die Hintergründe von Dayton nicht vor Augen.

Immerhin hat man in der Presse lesen können, eine der Voraussetzungen für Dayton sei die, dass der Präsident von Restserbien den bosnischen Serbenführern Straffreiheit zugesichert habe. Nur unter dieser Voraussetzung sei Dayton überhaupt in Frage gekommen.

Ich kann mir lebhaft vorstellen, dass dem so ist, dass die Herren Karadzic und Mladic sich irgendwann in serbische Gebiete zurückziehen und dort dann halt eben nicht ausgeliefert, der internationalen Gerichtsbarkeit nicht überstellt und – jetzt kommt das Entscheidende – auch im eigenen Land nicht bestraft werden.

Das ist der entscheidende Unterschied zur Schweiz. Wer in der Schweiz solcher Taten verdächtigt wird, wird verfolgt und am Schluss bestraft, und zwar im eigenen Land, wenn er Schweizer ist. Das werden wir leisten, und das können wir leisten. Daher ist das kein Argument gegen meine Auffassung. Ich bitte Sie, in diesem sehr heiklen Bereich, der auch noch referendumsträftig ist, die Vorsicht walten zu lassen, die dem Artikel 10 Absatz 2 gebührt.

Rhinow René (R, BL): Ich möchte mich nicht in die Semantik hineinwagen und zu den Begriffen Auslieferung und Überstellung Stellung nehmen. Ich möchte mich vielmehr auf zwei ganz kurze Bemerkungen beschränken:

1. Es ist abwegig, in diesem Zusammenhang den Artikel 45 Absatz 2 der Bundesverfassung zu zitieren. Das Ausweisungsverbot, das in der Tat für alle Schweizer und Schweizerinnen gilt, bezieht sich ausschliesslich darauf, dass kein Schweizer und keine Schweizerin des Landes verwiesen werden darf mit der Konsequenz, dass er nicht mehr zurückkehren darf. Darum geht es hier sicher nicht; das möchte ich klarstellen.

2. Herr Schmid spricht von Schweizer Bürgern, hat aber vorhin noch den Zusatz angehängt «mit Wohnsitz in der Schweiz»; davon findet sich aber in seinem Antrag nichts. Sein Antrag würde bedeuten, dass auch ein Auslandschweizer, der im Sinne dieses Gesetzes kriminell geworden ist, noch nie in der Schweiz war, sich aber zufällig hier aufhält, genauso erfasst würde wie derjenige, der hier lebt und Wohnsitz hat. Ich möchte auf diesen Unterschied aufmerksam machen.

Ich möchte Sie aber dringend bitten, der Kommission zu folgen und diesen Verstoß gegen das Inländerprinzip, wie es sonst überall gehandhabt wird, nicht zuzulassen.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst doch etwas zu den Begriffen: Wir haben hier ganz bewusst von Überstellung und nicht von Auslieferung gesprochen, weil der Begriff der Überstellung ganz klar etwas weniger enthält als der Begriff der Auslieferung, und zwar etwas ganz Entscheidendes. Der Begriff der Auslieferung enthält eben auch, dass man jemanden einem Gericht eines anderen Staates überweist – nicht nur zur Beurteilung, sondern allenfalls auch zum Strafvollzug. Dieses Mehr des Strafvollzuges wollen wir ganz klar nicht, im Gegenteil: Wie Sie aus Artikel 10 ersehen, verlangen wir eine ausdrückliche Zusicherung, dass wir solche Überstellungen nur vornehmen, wenn das Gericht zusichert, dass der Strafvollzug nachher in der Schweiz bewerkstelligt werden kann. Das ist natürlich gerade im Sinne dieses Schutzes von heimatischen Straftätern ein sehr wesentlicher sachlicher Unterschied, und weil ein sachlicher Unterschied vorliegt, ist es sicher auch richtig, wenn wir dafür einen anderen Begriff verwenden. Das zunächst zu dieser begrifflich-sachlichen Klarstellung.

Neben den Gründen, die Ihnen Herr Zimmerli dargelegt hat, möchte ich vor allem auf einem Grund insistieren: Dieses Internationale Kriegsverbrechertribunal für Jugoslawien ist schon von sehr vielen Staaten ratifiziert worden, und sehr viele Staaten haben bereits ihr internes Recht angepasst, um den Vollzug sicherzustellen: Kanada, Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Spanien sowie die Vereinigten Staaten von Amerika. Alle diese Staaten sind bereit, die eigenen Staatsbürger ebenfalls den internationalen Gerichten zu überstellen. Sie können sich vorstellen, dass so stolze Staaten, wie es die USA sind, denen ja auch viel am Schicksal ih-

rer eigenen Bürgerinnen und Bürger liegt, das nicht gemacht hätten, wenn sie nicht überzeugt gewesen wären, dass diese Überstellung auch eigener Staatsangehöriger an dieses internationale Gericht eine unbedingte Voraussetzung ist, damit dieses Internationale Gericht seine Funktion erfüllen kann.

Stellen Sie sich vor: Wenn wir hier aus dieser internationalen Solidarität ausscheren würden, dann würden wir es jetzt den kriegführenden Staaten wirklich allzuleicht machen. Das ist das grosse Problem. Die kriegführenden Staaten – Kroatien, Serbien und alle anderen möglichen Nachfolgestaaten, die in diesen Bürgerkrieg verwickelt waren – hätten es ja denkbar leicht, wenn sie sagen könnten: Wir halten uns an das Beispiel der Schweiz.

Die Schweiz hat glücklicherweise gerade in jenen Regionen heute immer noch einen ausgezeichneten internationalen Ruf. Wenn sich diese Staaten aber auf dieses Schweizer Beispiel berufen könnten, dann würden wir ihnen eigentlich das Alibi geradezu anbieten und das Scheitern dieses Internationalen Gerichtshofes geradezu vorprogrammieren.

Ich glaube, das kann nicht unsere Aufgabe sein, zumal wir mit der beidseitigen Strafbarkeit und mit dem ausdrücklich verlangten Versprechen, dass eine Überstellung eines Schweizer Bürgers nur möglich ist, wenn der Strafvollzug tatsächlich wieder in der Schweiz erfolgen kann, wirklich alle Kautelen eingebaut haben. Ich glaube, bei dieser Ausgangslage wäre ein solcher Entscheid wirklich ein sehr schwerwiegendes Manko an internationaler Solidarität. Wir würden den kriegführenden Staaten geradezu einen Vorwand liefern, ihrerseits hier nicht mitzumachen, und das können und wollen wir nicht verantworten.

Deshalb möchte ich Sie dringend bitten, hier dem Bundesrat zuzustimmen.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

28 Stimmen

Für den Antrag Schmid Carlo

6 Stimmen

Art. 11–33

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Schmid Carlo

Abs. 2

Streichen

Art. 34

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Schmid Carlo

Al. 2

Biffer

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Wie ich bereits mehrfach ausgeführt habe, ist das Gericht bereits gebildet. Es sind, wie Sie wissen, auch schon einige recht brisante Fälle hängig. Auch die Schweiz hat aus den bereits wiederholt dargestellten Gründen ein grosses Interesse daran, dass die Zusammenarbeit im Bedarfsfall rasch funktioniert.

Es geht nicht darum, wie langsam die Mühlen dieser Gerichte mahlen, sondern dass man dann Rechtshilfe in den verschie-

denen Phasen des Verfahrens leisten kann, wenn sie verlangt ist. Es ist deshalb, wie der Bundesrat mit Recht vorgebracht hat, Dringlichkeit angesagt, zumal der Bundesbeschluss bei unvoreingenommener Betrachtungsweise wirklich nichts enthält, was unsere Souveränität und unser Verständnis des Rechtsstaates auch nur im geringsten beeinträchtigen würde.

Die Kommission teilt deshalb die Auffassung des Bundesrates, dass der Bundesbeschluss dringlich erklärt werden sollte. Sie hat deshalb den Antrag von Kollege Schmid abgelehnt; ich bitte Sie, der Kommission auch hier zu folgen.

Schmid Carlo (C, AI): Die Dringlichkeit ist eine Frage des Beliebens. Ich meine, es sei nicht dringlich; Sie werden meinen, es sei dringlich.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt Ihnen, diesen Bundesbeschluss dringlich zu erklären, und zwar als einen verfassungskonformen dringlichen Bundesbeschluss. Die Verfassungsgrundlage ist gegeben. Es ist die Kompetenz des Bundes im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten, und die internationale Zusammenarbeit zur Bekämpfung schwerwiegender Verstösse gegen das humanitäre Völkerrecht ist bekanntlich ein wichtiger Teil unserer Aussenpolitik. Warum aber einen dringlichen Bundesbeschluss? Sie wissen, die beiden Kriegsverbrechertribunale sind schon gebildet. Sie sind bereits einige Zeit am Werk. Bisher hatten wir eine sehr unangenehme Rechtslage. Freiwillige Zeugeneinvernahmen waren zwar möglich. Sie sollten aber natürlich auch zwangsweise möglich sein. Wir hatten ferner die unangenehme Situation, dass wir in jedem Fall eine Bewilligung nach Artikel 271 des Strafgesetzbuches für Hoheitsakte fremder Behörden geben mussten. Eine systematische Zusammenarbeit mit diesem Internationalen Gerichtshof ist ohne diesen Erlass nicht möglich. Damit ist die zeitliche und sachliche Dringlichkeit zur Genüge dargetan. Ich bitte Sie, auch dieser Dringlichkeitsklausel zuzustimmen.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Schmid Carlo	4 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	36 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

Sammeltitel – Titre collectif

**Lex Friedrich.
Kantonale Kompetenzen**

**Lex Friedrich.
Compétences cantonales**

95.3386

**Motion RK-SR (93.426)
Änderung des Bundesgesetzes
über den Erwerb von Grundstücken
durch Personen im Ausland, unterstützt
durch flankierende Massnahmen**

**Motion CAJ-CE (93.426)
Modification de la loi fédérale
sur l'acquisition d'immeubles
par des personnes à l'étranger, soutenue
par des mesures d'accompagnement**

Wortlaut der Motion vom 26. September 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) im Sinne der Schlussfolgerungen des Berichtes der Kommission Füg (Bericht der Expertenkommission für die Prüfung der Folgen einer Aufhebung des BewG vom April 1995) wie folgt zu ändern:

Der Bundesrat bezeichnet die Kantone, für deren Gebiet die Bewilligungspflicht aufgehoben werden kann, sofern sie oder die betroffenen Gemeinden durch raumplanerische, fiskalische oder im Rahmen der vom Bund zu erlassenden Vorschriften andere Massnahmen ergreifen, um unerwünschte Entwicklungen im Ferien- und Zweitwohnungsbau aufzufangen.

Texte de la motion du 26 septembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de modifier la loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE) dans le sens des conclusions du rapport Füg (rapport de la commission d'experts chargée d'examiner les conséquences d'une abrogation de la LFAIE d'avril 1995) comme suit:

Le Conseil fédéral désigne les cantons sur le territoire desquels le régime de l'autorisation au sens de la présente loi peut être levé à la condition que ces mêmes cantons ou les communes concernées veillent, par des mesures relevant de l'aménagement du territoire, des mesures fiscales ou d'autres mesures selon les prescriptions-cadres à édicter par la Confédération, à parer aux développements non désirés dans la construction des résidences de vacances et des résidences secondaires.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 4. Dezember 1995*

Im Anschluss an die EWR-Abstimmung im Herbst 1992 wurden im Parlament und von interessierten Kreisen Vorstösse unternommen, mit welchen die Abschaffung der Gesetzgebung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland oder deren Revision im Sinne der Eurolex-Vorlage gefordert oder gezielte Änderungsvorschläge gemacht wurden. Der Bundesrat erachtete damals eine sofortige und ersatzlose Aufhebung der Lex Friedrich nicht für vertretbar. Er sah ein Vorgehen in zwei Schritten vor: Mit Botschaft vom 23. März 1994 unterbreitete er dem Parlament einen Entwurf für die Revision der Lex Friedrich, welcher eine Öffnung des

Immobilienmarkts für Personen im Ausland beinhaltete. Die Gesetzesrevision sah vorab Erleichterungen beim Grundstückserwerb im Zusammenhang mit der Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit vor. Auch Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz sollten von der Öffnung profitieren. Bereits im November 1993 setzte der Bundesrat aber auch eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Frau Regierungsrätin Cornelia Füg ein, welche insbesondere die wirtschaftlichen, siedlungspolitischen und landschaftsschützerischen sowie die sozialen und kulturellen Folgen einer allfälligen Aufhebung der Lex Friedrich zu untersuchen hatte. In ihrem im April 1995 abgelieferten Schlussbericht empfiehlt die Kommission Füg einhellig die Aufhebung der Lex Friedrich, verlangt aber die gleichzeitige Einführung von flankierenden Massnahmen im Bereich des Zweit- und Ferienwohnungsbaus.

In der Volksabstimmung vom 25. Juni 1995 wurde die vom Parlament am 7. Oktober 1994 mit klaren Mehrheiten verabschiedete Gesetzesrevision abgelehnt. Wie die anschließende Vox-Analyse gezeigt hat, waren nicht einzelne Bestimmungen der Revisionsvorlage, sondern eine allgemeine Angst vor Überfremdung und damit verbundener zusätzlicher Landschaftverschandelung vorab in den Tourismusgebieten ausschlaggebend für den Entscheid.

Im Anschluss an den ablehnenden Volksentscheid sind wiederum eine ganze Reihe von parlamentarischen Vorstössen eingereicht worden, welche – zum Teil umgehend und dringlich – erneut eine Gesetzesrevision verlangen. Sowohl die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates als auch verschiedene National- und Ständeräte aus der Romandie fordern eine mehr oder weniger weitgehende Kantonalisierung der Lex Friedrich. Dazu soll auf Bundesebene ein Rahmengesetz geschaffen werden, welches die Voraussetzungen regelt, unter welchen die Kantone in eigener Kompetenz entscheiden können, ob und welche Erwerbsbeschränkungen sie für Personen im Ausland einführen wollen. Zudem wird der Bundesrat aufgefordert, sofort das Kontingent für Ferienwohnungen in denjenigen Kantonen zu erhöhen, welche ihr Kontingent jeweils ausschöpfen.

Nach Auffassung des Bundesrates muss ein demokratisch zustandegekommener Entscheid respektiert werden. Dass die gesamte Westschweiz und das Tessin in dieser Frage überstimmt worden sind, gibt andererseits aber Anlass zu Sorge, weil der Zusammenhalt in unserem Land dadurch beeinträchtigt werden kann. Der Bundesrat sucht deshalb nach Möglichkeiten, einen gerechten Ausgleich zu schaffen.

Das geltende Recht erlaubt an sich eine Erhöhung des gesamtschweizerischen Kontingents für Ferienwohnungen (Art. 11 Abs. 2 BewG). Eine solche Erhöhung erscheint dem Bundesrat im jetzigen Zeitpunkt aber nicht angezeigt zu sein. Zwar sprechen die volkswirtschaftlichen Interessen in gewissen Landesteilen für eine solche Massnahme. Dagegen sprechen aber staatspolitische Interessen, käme doch eine gesamtschweizerische Erhöhung des Kontingents einer Missachtung des Volkswillens gleich. Hingegen gilt es der gegenüber der Verteilung der Ferienwohnungskontingente auf die Kantone schon seit langer Zeit vorgebrachten Kritik Rechnung zu tragen. Der Verteilschlüssel entspricht nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten in den Kantonen, schwankt doch die Ausschöpfung der kantonalen Kontingente zwischen 0 und 100 Prozent. Deshalb hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement das zuständige Bundesamt für Justiz beauftragt, zusammen mit Vertretern der betroffenen Kantone in einer Arbeitsgruppe Vorschläge zur Neuverteilung der Kontingente auszuarbeiten. Diese Arbeiten sind bereits aufgenommen worden. Sie sind auf gutem Weg und können voraussichtlich bald abgeschlossen werden. Eine konsensfähige Lösung auf Verordnungsstufe ist in Sicht.

Was die Opportunität einer erneuten Gesetzesrevision anbelangt, bedarf es dazu vorerst vertiefter rechtlicher und politischer Abklärungen. Die Kantonalisierung der Erwerbsbeschränkungen scheint sich zwar angesichts der beträchtlichen Polarisierung, welche die Frage des Grundstückserwerbs durch Personen im Ausland in unserem Land hervorruft, auf den ersten Blick tatsächlich als politischer Ausweg anzubieten. Bei genauerem Hinsehen ergeben sich

aber Schwierigkeiten. Bereits die Kommission Füg hat sich dieser Frage angenommen und gestützt auf ein Gutachten von Herrn Professor H. Hausheer festgestellt, dass eine vorbehaltlose Kantonalisierung der Lex Friedrich mit der Idee der Vereinheitlichung des Bundesprivatrechts, zu welchem auch die Lex Friedrich zählt, kaum vereinbar wäre. Allerdings delegiert bereits das geltende Recht in erheblichem Ausmass Entscheidungskompetenzen an die Kantone. Diese betreffen nicht nur Verfahren und Vollzug; die Kantone können auch über die Einführung weiterer Bewilligungsgründe (Art. 9 BewG) selbständig beschliessen. So haben bisher sechzehn Kantone in eigener Kompetenz den Erwerb von Ferienwohnungen zugelassen. Der Bundesrat wird abklären, wie weit die bestehenden kantonalen Entscheidungsbefugnisse noch erweitert werden können. Zugleich wird er prüfen, ob eine weitere Kompetenzdelegation an die Kantone mit flankierenden Massnahmen, wie sie von der Expertenkommission Füg vorgeschlagen wurden, verknüpft werden sollen. Ferner stellen die Vorschriften über den Grundstückserwerb durch Personen im Ausland ein entscheidendes Element im Positionsbezug unseres Landes gegenüber der EU dar. Auch diesem Umstand muss das weitere Vorgehen in Sachen Lex Friedrich Rechnung tragen.

Aus all den angeführten Gründen ist der Bundesrat nicht bereit, die verschiedenen Motionen anzunehmen und den Räten kurzfristig eine weitere Revisionsvorlage zu unterbreiten. Er verschliesst sich aber den Vorschlägen in den parlamentarischen Vorstössen nicht und ist bereit, diese als Postulate entgegenzunehmen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 décembre 1995

A la suite de la votation sur l'EEE en automne 1992, certains parlementaires et des organisations intéressées ont déposé des interventions qui demandaient soit l'abrogation de la législation concernant l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, soit la révision de cette législation au sens du projet Eurolex ou encore la modification de dispositions particulières. A cette époque, le Conseil fédéral a considéré qu'une suppression pure et simple de la Lex Friedrich dans les plus courts délais n'était pas justifiée. Dès lors, il envisagea une procédure en deux étapes: il soumit au Parlement un message du 23 mars 1994 concernant un projet de révision de la lex Friedrich qui préconisait une ouverture du marché immobilier pour les personnes à l'étranger. Le projet soumettait à des conditions moins strictes l'acquisition par des étrangers qui ont leur domicile légalement constitué en Suisse. Dès novembre 1993, le Conseil fédéral a parallèlement constitué une commission d'experts présidée par Mme Cornelia Füg, conseillère d'Etat, en la chargeant d'examiner en particulier les conséquences économiques, sociales et culturelles d'une éventuelle suppression de la lex Friedrich et son impact sur l'occupation du sol et sur le paysage. Dans son rapport final d'avril 1995, la commission Füg recommande, à l'unanimité, la suppression de la lex Friedrich, mais demande l'introduction simultanée de mesures d'accompagnement en matière de résidences secondaires et de logements de vacances.

Lors du vote du 25 juin 1995, une majorité a rejeté le projet de révision accepté par le Parlement le 7 octobre 1994. Comme le montre l'analyse VOX, ce n'est pas certaines dispositions du projet de révision qui ont motivé la décision populaire, mais bien la peur générale d'un bradage du sol national et la crainte de l'enlaidissement du paysage, notamment des régions touristiques.

Ce refus populaire a donné lieu à une seconde vague d'interventions qui demandent une nouvelle révision de la loi, parfois à brève échéance. Tant la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats que plusieurs parlementaires romands siégeant aux deux Chambres demandent d'élargir, dans une mesure plus ou moins étendue selon les avis, la compétence cantonale en matière de lex Friedrich. Au niveau fédéral, il y aurait lieu d'élaborer une loi-cadre qui délimite la compétence cantonale, introduise d'éventuelles restrictions d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger et

définisse les conditions y relatives. En outre, on demande au Conseil fédéral d'augmenter dans les meilleurs délais les contingents afférant aux logements de vacances dans les cantons qui les épuisent.

Le Conseil fédéral estime qu'il y a lieu de respecter le verdict populaire rendu démocratiquement. D'autre part, cette volonté démocratique lui donne à penser s'il considère qu'elle met en minorité tant la Romandie dans son ensemble que le Tessin et qu'elle pourrait compromettre dès lors la cohésion fédérale. Aussi tente-t-il, dans la mesure du possible, de trouver un équilibre.

Le droit actuel permet déjà une augmentation du contingent en matière de logements de vacances pour l'ensemble du pays (art. 11 al. 2 LFAIE). Toutefois, le Conseil fédéral estime qu'une telle augmentation n'est pas indiquée à l'heure actuelle. En effet, les intérêts économiques de certaines régions parlent en faveur d'une telle mesure. Mais des raisons politiques s'y opposent parce qu'une augmentation du contingent pour l'ensemble du pays correspondrait à un non-respect de la volonté populaire. Cependant, il y a lieu de tenir compte de la critique qui, depuis longtemps déjà, déplore la répartition entre les cantons des contingents concernant les logements de vacances. La clé de répartition ne répond plus aux données ayant cours dans les cantons et le taux d'épuisement varie selon les cantons entre 0 et 100 pour cent. C'est la raison pour laquelle le Département fédéral de justice et police a chargé l'Office fédéral de la justice de mettre sur pied un groupe de travail constitué de représentants des cantons intéressés et a donné mandat à ce dernier de formuler des propositions relatives à une nouvelle répartition des contingents. Ces travaux qui ont déjà été entrepris vont bon train et seront vraisemblablement terminés bientôt. Une solution de compromis qui trouvera place dans l'ordonnance est en vue.

Avant d'envisager une nouvelle révision de la loi, il y a lieu de procéder à un examen juridique et politique approfondi de l'opportunité d'une telle entreprise. A première vue, l'élargissement de la compétence cantonale, s'agissant de la limitation des acquisitions d'immeubles par des personnes à l'étranger, semble certes trouver une issue politique, si l'on prend en compte la polarisation considérable que provoque la question de l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. La question considérée par le menu apparaît moins simple. Celle-ci n'a d'ailleurs pas échappé à la commission Füeg. Se fondant sur l'avis de M. le professeur H. Hausheer, la commission a dû constater qu'un transfert de compétences aux cantons en matière de lex Friedrich sans autre réserve n'est guère compatible avec le principe de l'unification du droit privé fédéral dont la lex Friedrich fait partie. Le droit actuel délègue déjà, dans une mesure non négligeable, certaines compétences de décision aux cantons. Cette délégation de compétences ne concerne pas seulement la procédure et l'exécution; les cantons peuvent aussi décider de l'introduction de motifs supplémentaires d'autorisation (art. 9 LFAIE). Jusqu'à ce jour, seize cantons ont autorisé de leur propre chef l'acquisition de logements de vacances. Le Conseil fédéral considérera avec attention dans quelle mesure les compétences cantonales de décision pourront être encore étendues. Par ailleurs, il examinera s'il y a lieu de les assortir de mesures d'accompagnement telles que celles qui ont été proposées par la commission Füeg. En outre, les prescriptions relatives à l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger sont déterminantes dans la définition de la position qu'occupe notre pays face à l'Union européenne. Il convient également de tenir compte de cette dernière observation lors de la suite des travaux.

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil fédéral n'est pas disposé à accepter les différentes motions et à soumettre aux Chambres, dans les plus courts délais, un autre projet de révision. Toutefois, il ne rejette pas les propositions que formulent les interventions parlementaires et il est prêt à les accepter comme postulats.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

95.3373

Motion Martin

Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland.

Erweiterung der kantonalen Kompetenzen

Acquisition d'immeubles

par des personnes à l'étranger.

Davantage de compétences cantonales

Wortlaut der Motion vom 19. September 1995

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten einen Revisionsentwurf zum Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vorzulegen, mit dem den Kantonen, die dies wünschen, erlaubt wird:

a. auf dem Weg der Gesetzgebung die notwendigen Vollzugsbestimmungen zu erlassen, damit:

– der Erwerb eines Grundstücks durch eine ausländische Person, die einen nach den Vorschriften der Fremdenpolizei gültigen Wohnsitz im Grundstücksanton hat, direkt im Grundbuch eingetragen werden kann;

– der Erwerb eines Grundstücks durch eine Unternehmung, die rechtmässig im Handelsregister des Grundstücksantons eingetragen ist, mit dem Vermerk in das Grundbuch eingetragen werden kann, dass das betreffende Grundstück für die besonderen Bedürfnisse dieser Unternehmung verwendet werden muss;

b. in den Genuss eines zusätzlichen Reservekontingentes für Ferienwohnungen oder Wohnungen in Apparthotels zu kommen, auf das sie zurückgreifen können, wenn dies ihr wirtschaftliches Interesse verlangt.

Texte de la motion du 19 septembre 1995

Le Conseil fédéral est invité à soumettre aux Chambres fédérales un projet de modification de la loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, de manière à permettre aux cantons qui le souhaitent:

a. de prendre, par voie législative, les dispositions d'application nécessaires pour:

– faire inscrire directement au Registre foncier l'acte portant sur l'acquisition d'un immeuble par une personne étrangère, valablement domiciliée, conformément aux règles de la police des étrangers, dans le canton du lieu de situation de l'immeuble;

– faire inscrire directement au registre foncier l'acte portant sur l'acquisition d'un immeuble par une entreprise, régulièrement inscrite au Registre du commerce du canton du lieu de situation de l'immeuble, avec mention que l'immeuble en question doit être affecté aux besoins propres de ladite entreprise;

b. de bénéficier d'un contingent supplémentaire de réserve, pour les logements de vacances ou appartements dans un appart-hôtel, contingent auquel ils peuvent directement faire appel lorsque leur intérêt économique l'exige.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguin, Bloetzer, Carnat, Coutau, Iten Andreas, Reymond (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Lors de la votation référendaire du 25 juin 1995, le corps électoral suisse a rejeté les modifications de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger

(lex Koller), qui visaient à permettre différents assouplissements à la loi actuellement en vigueur.

A cette occasion, un clivage s'est à nouveau manifesté entre la Suisse romande et le Tessin, d'une part, et la Suisse alémanique, d'autre part.

Tout en regrettant que ce pas supplémentaire vers l'euro-compatibilité, justifié par ailleurs au regard de la situation économique actuelle, n'ait pas pu être franchi, il convient de prendre acte du résultat de ce scrutin.

2. Loin de contester que des sensibilités différentes puissent s'exprimer sur un tel sujet, il convient au contraire de les respecter. C'est dans ce contexte que l'on doit se demander si un traitement rigoureusement uniforme de cette matière sur l'ensemble du territoire de notre pays se justifie encore. Nous croyons que tel n'est pas le cas et que le moment est venu de redonner à ce propos aux cantons davantage de marge de manoeuvre.

3. Dans sa teneur actuelle d'ailleurs, la lex Friedrich, donne – mais dans une trop faible mesure – certaines compétences aux cantons. Ceux-ci peuvent en effet disposer de motifs supplémentaires d'autorisation (art. 9) ou, au contraire, prévoir des restrictions plus sévères (art. 23).

L'objet de la présente motion est de demander un pas de plus en créant la délégation de compétences nécessaire pour permettre aux cantons qui le souhaitent de prendre les dispositions législatives autorisant les personnes à l'étranger à bénéficier d'une procédure très simplifiée, pour autant qu'elles remplissent certaines conditions.

4. Il s'agirait ainsi d'autoriser l'inscription directe au Registre foncier de l'acquisition d'un immeuble par une personne étrangère, pour autant que cette dernière prouve qu'elle est valablement domiciliée dans le canton du lieu de situation de l'immeuble et cela conformément aux règles de la police des étrangers.

De la même manière, l'acquisition d'un immeuble par une entreprise régulièrement inscrite au registre du commerce du canton du lieu de situation de l'immeuble devrait pouvoir être directement inscrite au Registre foncier; en pareille hypothèse cependant, le notaire devrait requérir du Registre foncier l'inscription d'une mention à teneur de laquelle l'immeuble en question est obligatoirement affecté aux besoins propres de l'entreprise.

Enfin, il s'agit de donner plus de marge de manoeuvre aux cantons à vocation touristique, s'agissant de l'acquisition de logements de vacances ou d'appart-hôtel, en autorisant ces cantons à bénéficier d'un contingent supplémentaire de réserve auquel ils pourraient faire appel lorsque leur situation économique l'exige.

5. Il doit être pour le surplus souligné que l'élargissement des compétences cantonales par le biais d'une délégation législative figurant expressément dans la lex Friedrich, ne devrait pouvoir être concrétisé par les cantons qui le souhaitent qu'à la suite d'un processus offrant les garanties démocratiques nécessaires, c'est-à-dire une procédure législative cantonale ordinaire.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. Dezember 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 décembre 1995

A la suite de la votation sur l'EEE en automne 1992, certains parlementaires et des organisations intéressées ont déposé des interventions qui demandaient soit l'abrogation de la législation concernant l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, soit la révision de cette législation au sens du projet Eurolex ou encore la modification de dispositions particulières. A cette époque, le Conseil fédéral a considéré qu'une suppression pure et simple de la lex Friedrich dans les plus courts délais n'était pas justifiée. Dès lors, il envisagea une procédure en deux étapes: il soumit au Parlement un message du 23 mars 1994 concernant un projet de révision de la lex Friedrich qui préconisait une ouverture du marché immobilier pour les personnes à l'étranger. Le projet soumettait à des conditions moins strictes l'acquisition d'immeubles destinés à l'exercice d'une activité économique et

l'acquisition par des étrangers qui ont leur domicile légalement constitué en Suisse. Dès novembre 1993, le Conseil fédéral a parallèlement constitué une commission d'experts présidée par Mme Cornelia Füg, conseillère d'Etat, en la chargeant d'examiner en particulier les conséquences économiques, sociales et culturelles d'une éventuelle suppression de la lex Friedrich et son impact sur l'occupation du sol et sur le paysage. Dans son rapport final d'avril 1995, la commission Füg recommande à l'unanimité la suppression de la lex Friedrich, mais demande l'introduction simultanée de mesures d'accompagnement en matière de résidences secondaires et de logements de vacances.

Lors du vote du 25 juin 1995, une majorité a rejeté le projet de révision accepté par le Parlement le 7 octobre 1994. Comme le montre l'analyse VOX, ce n'est pas certaines dispositions du projet de révision qui ont motivé la décision populaire, mais bien la peur générale d'un bradage du sol national et la crainte de l'enlaidissement du paysage, notamment des régions touristiques.

Ce refus populaire a donné lieu à une seconde vague d'interventions qui demandent une nouvelle révision de la loi, parfois à brève échéance. Tant la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats que plusieurs parlementaires romands siégeant aux deux Chambres demandent d'élargir, dans une mesure plus ou moins étendue selon les avis, la compétence cantonale en matière de lex Friedrich. Au niveau fédéral, il y aurait lieu d'élaborer une loi-cadre qui délimite la compétence cantonale, introduise d'éventuelles restrictions d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger et définisse les conditions y relatives. En outre, on demande au Conseil fédéral d'augmenter dans les meilleurs délais les contingents afférent aux logements de vacances dans les cantons qui les épuisent.

Le Conseil fédéral estime qu'il y a lieu de respecter le verdict populaire rendu démocratiquement. D'autre part, cette volonté démocratique lui donne à penser s'il considère qu'elle met en minorité tant la Romandie dans son ensemble que le Tessin et qu'elle pourrait compromettre dès lors la cohésion fédérale. Aussi tente-t-il, dans la mesure du possible, de trouver un équilibre.

Le droit actuel permet déjà une augmentation du contingent en matière de logements de vacances pour l'ensemble du pays (art. 11 al. 2 LFAIE). Toutefois, le Conseil fédéral estime qu'une telle augmentation n'est pas indiquée à l'heure actuelle. En effet, les intérêts économiques de certaines régions parlent en faveur d'une telle mesure. Mais des raisons politiques s'y opposent parce qu'une augmentation du contingent pour l'ensemble du pays correspondrait à un non-respect de la volonté populaire. Cependant, il y a lieu de tenir compte de la critique qui, depuis longtemps déjà, déplore la répartition entre les cantons des contingents concernant les logements de vacances. La clé de répartition ne répond plus aux données ayant cours dans les cantons et le taux d'épuisement varie selon les cantons entre zéro et 100 pour cent. C'est la raison pour laquelle le Département fédéral de justice et police a chargé l'Office fédéral de la justice de mettre sur pied un groupe de travail constitué de représentants des cantons intéressés et a donné mandat à ce dernier de formuler des propositions relatives à une nouvelle répartition des contingents. Ces travaux qui ont déjà été entrepris vont bon train et seront vraisemblablement terminés bientôt. Une solution de compromis qui trouvera place dans l'ordonnance est en vue. Avant d'envisager une nouvelle révision de la loi, il y a lieu de procéder à un examen juridique et politique approfondi de l'opportunité d'une telle entreprise. A première vue, l'élargissement de la compétence cantonale, s'agissant de la limitation des acquisitions d'immeubles par des personnes à l'étranger, semble certes trouver une issue politique, si l'on prend en compte la polarisation considérable que provoque la question de l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. La question considérée par le menu apparaît moins simple. Celle-ci n'a d'ailleurs pas échappé à la commission Füg. Se fondant sur l'avis de M. le professeur H. Hausheer, la commission a dû constater qu'un transfert de compétences aux cantons en matière de lex Friedrich sans

autre réserve n'est guère compatible avec le principe de l'unification du droit privé fédéral dont la lex Friedrich fait partie. Le droit actuel délègue déjà, dans une mesure non négligeable certaines compétences de décision aux cantons. Cette délégation de compétences ne concerne pas seulement la procédure et l'exécution; les cantons peuvent aussi décider de l'introduction de motifs supplémentaires d'autorisation (art. 9 LFAIE). Jusqu'à ce jour, seize cantons ont autorisé de leur propre chef l'acquisition de logements de vacances. Le Conseil fédéral considérera avec attention dans quelle mesure les compétences cantonales de décision pourront être encore étendues. Par ailleurs, il examinera s'il y a lieu de les assortir de mesures d'accompagnement telles que celles qui ont été proposées par la commission Füeg. En outre, les prescriptions relatives à l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger sont déterminantes dans la définition de la position qu'occupe notre pays face à l'Union européenne. Il convient également de tenir compte de cette dernière observation lors de la suite des travaux.

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil fédéral n'est pas disposé à accepter les différentes motions et à soumettre aux Chambres, dans les plus courts délais, un autre projet de révision. Toutefois, il ne rejette pas les propositions que formulent les interventions parlementaires, et il est prêt à les accepter comme postulats.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Béguin Thierry (R, NE), rapporteur: Un petit retour en arrière me paraît nécessaire pour resituer la motion de notre commission dans son contexte historique.

En mars 1993, notre ancien collègue Salvioni déposait une initiative parlementaire, qui demandait une modification de la lex Friedrich par l'adjonction d'un nouvel article 39a qui avait la teneur suivante: «Le Conseil fédéral désigne les cantons sur le territoire desquels le régime de l'autorisation nécessaire à des étrangers pour acquérir des immeubles est levé, à condition que ces mêmes cantons ou les communes concernées veillent, par des mesures relevant de l'aménagement du territoire, à limiter les constructions de résidences secondaires.»

Cette initiative Salvioni a été discutée par notre Conseil le 29 septembre 1993, lors de notre session historique à Genève. Toutefois, nous avons renoncé à en aborder le fond, dans la mesure où plusieurs interventions allant dans le même sens étaient pendantes devant le Parlement, notamment une initiative du canton de Genève demandant l'abrogation pure et simple de la lex Friedrich.

Au sujet de cette initiative, le Conseil fédéral avait admis, dans sa prise de position du 25 août 1993, la nécessité d'une libéralisation dans le domaine de l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger. Il estimait en revanche qu'une abrogation abrupte, sans mesures d'accompagnement, ne se justifiait pas. C'est ainsi que le Conseil fédéral a arrêté une procédure en deux phases:

1. assouplissement de la loi qui devait toutefois conserver son noyau dur; cela s'est traduit ensuite par le projet de loi du 7 octobre 1994;
2. institution d'une commission d'experts chargée d'examiner la possibilité d'une abrogation totale de la loi et d'en évaluer les conséquences. C'est le 12 novembre 1993 que cette commission fut instituée sous la présidence de Mme Füeg, conseillère aux Etats, qui donna son nom au rapport délivré en avril 1995.

Mais revenons au 29 septembre 1993. Suite à la motion de notre commission adoptée ce jour-là, qui rejoignait la volonté du Conseil fédéral de proposer une modification partielle de la loi, le processus de révision était enclenché. Il aboutira au projet du 7 octobre 1994 déjà cité, adopté ensuite par les Chambres, mais, frappée d'une demande de référendum, la modification législative échouera devant le peuple le 25 juin 1995 par 53,6 pour cent de non contre 46,4 pour cent de oui.

Il faut relever cependant, car c'est là un problème politique d'importance, que les populations de sept cantons ont accepté la modification, à savoir Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Jura, Genève et le Tessin.

Après cette défaite du Parlement et du Conseil fédéral, il appartenait à la Commission des affaires juridiques de reprendre l'examen de l'initiative parlementaire Salvioni, laquelle avait été gelée durant la procédure de révision malheureuse. Dans ses séances des 20 et 26 septembre 1995, la Commission des affaires juridiques s'est longuement interrogée sur la suite à donner à cette initiative après le vote négatif du peuple. Après avoir penché pour une nouvelle prolongation du délai d'examen de l'initiative, elle a finalement renoncé à vous le proposer en raison notamment du fait que ce report supplémentaire n'eût pas été conforme à notre règlement. Elle a alors décidé, conformément à l'article 21ter alinéa 2 lettre c de la loi sur les rapports entre les Conseils, de transformer l'initiative Salvioni en une motion de la commission, M. Salvioni étant d'accord de retirer son initiative au profit de la motion. Cette décision a été prise par 8 voix contre 1 et 1 abstention.

Tout ce que je viens de dire n'est qu'un rappel de notre débat du 3 octobre 1995. Il m'a paru utile de rafraîchir la mémoire des anciens, comme d'exposer la situation, aussi clairement que possible, aux nouveaux membres du Conseil.

Le 3 octobre dernier, notre Conseil a accepté de reporter le débat sur la motion de la commission pour permettre au Conseil fédéral de nous donner son avis définitif sur la question. C'était là le vœu de la commission, comme du Conseil fédéral. Il a été pris acte en fin de séance que l'initiative Salvioni était retirée. Le Conseil fédéral a pris position le 4 décembre dernier. Il estime ne pas pouvoir accepter la motion et demande sa transformation en postulat.

La question centrale qui domine le débat est évidemment de savoir s'il est convenable de revenir à la charge moins d'un an après le vote populaire négatif.

Pour répondre à cette question, il convient de s'interroger sur les raisons de ce refus. Le 3 octobre 1995, M. Koller, conseiller fédéral, observait à juste titre que le résultat du scrutin avait surpris aussi bien le Conseil fédéral que notre Conseil, qui avait approuvé la révision de la loi à l'unanimité. M. Koller ajoutait: «Verstärkt wird dieses Unbehagen unabhängig vom negativen Volksentscheid noch durch zwei Gründe:

1. Das klar unterschiedliche Resultat in der Romandie und im Tessin einerseits und in der Deutschschweiz andererseits.
2. Die Ergebnisse der genannten Vox-Analyse, die klar aufzeigte, dass es nicht die Vorlage war, die wohl nach unserer Überzeugung massvoll war, welche zu diesem negativen Resultat führte, sondern dass vor allem die Angst vor Überfremdung, das Gefühl es habe in diesem Land zu viele Ausländer, den Ausschlag gegeben hat.»

Il y a bien entendu une grande part de vérité dans cette appréciation, mais, de l'avis de la commission, ce serait faire un procès injuste au peuple suisse que de réduire sa motivation à la crainte de la mainmise étrangère sur le sol sacré de la patrie.

D'autres considérations sont entrées en ligne de compte dans ce vote négatif, d'ordre social et écologique notamment. D'aucuns ont cru voir, dans la libéralisation, le risque d'une surchauffe immobilière avec son cortège de spéculations et de montées des prix, d'autres ont redouté un développement anarchique, pour ne pas dire sauvage, de constructions de luxe réservées à une minorité de nantis, sans compter ceux qui redoutaient la prolifération de villages fantômes occupés quelques jours par an, alors que les charges d'infrastructures augmenteraient comme les impôts locaux. Comme souvent, une majorité négative se dégage qui n'est que l'addition de sentiments divers qui n'ont aucune cohérence entre eux. Les craintes et les fantasmes se conjuguent sur un fond d'émotion lorsque les arguments raisonnables fondés sur les faits n'ont pas eu le temps de pénétrer les esprits.

Il est infiniment regrettable que les conclusions du rapport Füeg n'aient pas pu être diffusées et exploitées davantage avant la votation. La lex Friedrich, comme les législations qui l'ont précédée, avait pour but essentiel de parer au danger

d'une emprise étrangère sur le sol. Force est de constater qu'aujourd'hui ce danger n'existe pas, pour autant qu'il ait jamais existé. La statistique effectuée de 1967 à 1993 indique que seulement 0,05 pour cent des surfaces de terrains suisses ou 0,8 pour cent des zones à bâtir délimitées ont été effectivement acquises par des personnes domiciliées à l'étranger. Le danger évoqué à l'époque relève donc du mythe pur et simple.

Le rapport Füeg constate pour sa part qu'il est douteux que les normes légales aient contribué notablement à réduire de telles acquisitions sur l'ensemble de la Suisse. De 1980 à 1993 en moyenne, seulement 60 pour cent des contingents correspondants ont été épuisés.

La loi actuelle avait aussi pour ambition de poursuivre des objectifs de politique économique et d'aménagement du territoire, ambition déçue car la loi n'a pas été en mesure d'empêcher une extension non désirée de la construction de logements de vacances et de résidences secondaires dans certaines régions, ni la surchauffe sur le marché foncier à la fin des années quatre-vingts. L'inflation et la spéculation constatées alors relevaient de causes internes, constate le rapport Füeg.

Enfin, si dans les années soixante, époque de la première mouture de la législation actuelle, les investissements étrangers directs pouvaient être considérés comme problématiques, ils sont aujourd'hui jugés indispensables au maintien et à la création de places de travail. Nous vivons un régime économique fondamentalement différent, caractérisé par la libéralisation, le dynamisme et l'ouverture sur le marché mondial. Loi inutile, loi désuète, loi néfaste pour les cantons à vocation touristique et économiquement défavorisés.

Toutefois, il convient de faire une réserve, et la commission, là encore, rejoint le rapport Füeg. Il faut prévoir des mesures d'accompagnement pour éviter certains abus. Même si les quatre cinquièmes des résidences secondaires sont en main suisse, une suppression des restrictions imposées aux étrangers pourrait favoriser une augmentation des acquisitions et générer des atteintes à l'environnement et à l'équilibre social. Le rapport Füeg indique: «Il convient surtout de mettre en oeuvre des instruments d'aménagement du territoire et de droit fiscal (quota des résidences primaires et secondaires, surface de plancher minimale, réglementation sur le contingentement, imposition des résidences secondaires). Les communes et les cantons doivent être principalement compétents pour édicter de telles mesures. Ils sont le plus directement touchés par les effets négatifs possibles de la construction des résidences secondaires et des logements de vacances, et ils doivent pouvoir en principe aménager eux-mêmes leur environnement territorial et être en mesure d'apprécier au mieux l'adéquation locale des mesures.»

Cette analyse du rapport Füeg, qui a donc été demandée par le Conseil fédéral, est la même que celle de la commission. Et la motion qui vous est proposée va exactement dans le même sens.

Il faut maintenant revenir à la question que j'évoquais en préambule: est-il convenable de légiférer moins d'un an après le rejet populaire? Cinq réflexions nous conduisent à affirmer que cela peut se faire.

1. Dans ce pays, nous savons qu'il faut s'y reprendre à plusieurs fois pour faire passer une idée. Si nous étions restés bloqués par des votes populaires négatifs, nous n'aurions aujourd'hui ni vote des femmes, ni TVA, ni service civil. A ceux qui nous rétorquent que le délai de décence n'est pas encore atteint, nous répondrons que nous ne votons aujourd'hui que sur une motion dont la concrétisation législative prendra encore du temps, beaucoup de temps, n'en doutons pas.

2. Notre proposition tient compte, dans une large mesure, des craintes exprimées par l'électorat majoritaire. Nous disons: «Nous avons reçu le message du peuple cinq sur cinq». Pour les résidences secondaires et les maisons de vacances, nous mettons en oeuvre les instruments adéquats pour éviter spéculation et atteinte à l'environnement. Nous ne bafouons pas l'opinion du peuple, nous l'intégrons.

3. Le vote du 25 juin 1995, une fois de plus, a mis en évidence le clivage entre Suisse allemande, majoritaire, et

Suisse latine, minoritaire. Jusqu'à quand allons-nous nous pleurer dans le gilet au lendemain des scrutins, sans rien entreprendre pour rassurer une minorité qui pourrait commencer à se lasser de n'être jamais entendue? Assez de discours sur les ponts à jeter entre les communautés, assez de commissions de compréhension, des actes! Cette motion est l'occasion de répondre concrètement à ce souci, sans blesser le droit et sans mépriser la majorité. C'est un compromis original qui, au surplus, ne coûte rien.

4. Cette motion s'inscrit dans la logique de la revitalisation de l'économie, qui est une volonté déjà manifestée par le Parlement, et de sa globalisation, qui est un fait auquel on ne peut échapper. Il est nécessaire de gommer les aspects d'une loi qui relève de l'idéologie du Réduit national à l'époque où nos entreprises réalisent une bonne partie de leurs bénéfices à l'étranger et où l'économie dans les régions périphériques s'emploie à attirer sur son sol des activités indispensables à sa survie.

5. Enfin et je terminerai par là, c'est une occasion de revivifier le fédéralisme. La situation de Zurich ou de Saint-Gall n'est pas la même que celle qui prévaut à Genève ou en Valais. Le contexte est si différent entre ces régions qu'il requiert des solutions différentes. Notre motion favorise cette approche, tout en sauvegardant les principes de la loi. J'insiste là-dessus. Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'une cantonalisation de la loi comme on a pu l'entendre; il s'agit, à nos yeux, de permettre au Conseil fédéral d'exonérer les cantons qui le voudront du régime de l'autorisation, à la condition que ces derniers prennent les mesures adéquates relevant notamment de l'aménagement du territoire, au sens des règles générales que la loi fédérale prévoira. Autrement dit, il s'agit d'une restitution conditionnelle de compétence aux cantons qui, par leurs propres législations, devront satisfaire au but poursuivi par une loi qui demeure. Il me semble que notre Conseil, Chambre des cantons, devrait être sensible à cet aspect des choses. Nous, qui vivons trop souvent un fédéralisme d'exécution, nous avons la possibilité de promouvoir ici un fédéralisme de responsabilité.

Comme rapporteur de la commission, il ne m'est pas possible de me prononcer sur la réponse donnée par le Conseil fédéral à notre motion, puisque cette réponse ne nous est parvenue que le 4 décembre 1995, et que la commission de l'ancienne législature est morte le 30 novembre 1995. Il était donc impossible de la convoquer; d'ailleurs, la moitié de ses membres ne font plus partie de notre Conseil. Je ne peux donc donner ici qu'un avis personnel.

Dans sa réponse, le Conseil fédéral constate la cassure entre les communautés, mais il décide de ne rien faire, ou du moins de ne rien faire tout de suite. Il invoque le respect de la volonté populaire, j'en ai longuement parlé. Il invoque aussi un aspect juridique. En effet, dans sa réponse, il dit ceci: «Se fondant sur l'avis du professeur Hausheer, la commission Füeg a dû constater qu'un transfert de compétences aux cantons en matière de lex Friedrich, sans autres réserves, n'est guère compatible avec le principe de l'unification du droit privé, dont la lex Friedrich fait partie.»

C'est tout à fait exact, mais je relève que la réflexion de la commission Füeg se situait dans une autre hypothèse. Elle se situait dans l'hypothèse où la loi fédérale était abrogée. Or, ce que nous demandons, nous, c'est que la loi actuelle soit maintenue, avec des conditions-cadres et une compétence restituée aux cantons. En effet, dans le rapport Füeg, qu'est-ce qu'on dit? «La commission s'est posé la question de savoir si les cantons pouvaient introduire des restrictions après une éventuelle abrogation de la législation fédérale.» Nous ne sommes plus dans ce cas de figure. Nous restons avec une loi fédérale, mais nous demandons simplement qu'elle soit modifiée dans le sens que nous venons d'expliquer.

Dans ces conditions, il me paraît que la motion de la commission CAJ-CE peut parfaitement être transmise, et je vous demande de nous suivre dans ce projet.

Martin Jacques (R, VD): L'excellent exposé de M. Béguin m'évitera de reprendre les arguments qu'il a développés en détail dans son rapport.

La réponse du Conseil fédéral à ma motion est à la fois surprenante dans son refus d'entrer en matière et décevante par la faiblesse de l'argumentation développée. Le Gouvernement explique principalement l'échec de la votation populaire du 25 juin de cette année par deux réactions: une inquiétude diffuse vis-à-vis du bradage du sol national, et la crainte de l'enlaidissement des régions touristiques. D'aucuns ont aussi mentionné une hostilité générale à l'égard des étrangers et la lutte contre la spéculation foncière.

Permettez-moi de rappeler à cet égard que la modification de la lex Friedrich proposée en juin de cette année ne touchait en rien la protection du patrimoine paysager. Quant au vote de fermeture vis-à-vis de l'extérieur, je vous laisse juges de l'image qu'il donne de la Suisse et des conséquences néfastes engendrées par une telle attitude, aux plans tant économique que politique ou culturel.

Les Chambres fédérales avaient, à l'époque, introduit cette législation exceptionnelle et discriminatoire pour contrôler la vente d'un objet rare sur notre territoire: le terrain disponible. Or, si cette crainte était peut-être fondée il y a une bonne vingtaine d'années, force est de constater que ce n'est plus du tout le cas actuellement. Tous les chiffres, je dis bien tous les chiffres, à disposition en attestent, M. Béguin en a parlé: 0,5 pour mille, cela reste infiniment petit!

Dans de nombreux cantons, dont le mien, les quotas actuels ne sont même pas utilisés entièrement faute de demandeurs, et cela dure depuis plus de trois ans déjà. On constate en outre, depuis 1985, davantage de rachats par des Suisses que d'acquisitions par des étrangers. Comment peut-on, dans ce contexte, évoquer le bradage du sol national? C'est totalement paradoxal!

Avec les textes relatifs à l'aménagement du territoire, la protection de la nature, la protection du patrimoine et du paysage, personne ne nous fera croire que l'arsenal législatif helvétique ne comporte pas d'instrument spécifique plus efficace pour atteindre cet objectif des mesures d'accompagnement, comme l'a dit M. Béguin, qu'une loi basée sur une discrimination en fonction de la nationalité! On peut également rappeler ici que le soi-disant bétonnage de nos sites touristiques est d'abord le fait des Suisses eux-mêmes, avant d'être celui des étrangers.

Chargée d'examiner la possibilité d'une abrogation de la lex Friedrich, la commission présidée par Mme Cornelia Füg, instituée par vos soins, Monsieur le Conseiller fédéral, je vous le rappelle, est parvenue aux mêmes conclusions, dans un contexte différent, je vous l'accorde, ce qui tend à démontrer l'aspect irrationnel des craintes de la majorité du pays en la matière.

Il faut rappeler, M. Béguin ne l'a pas fait, que lors de la célèbre session de Genève, notre Conseil avait adopté une motion demandant l'abrogation pure et simple de la lex Friedrich, et ceci à une très nette majorité.

Nous avons certes à respecter démocratiquement le verdict populaire, mais sans oublier de compter avec les besoins et les aspirations des Romands. Dans chaque votation fédérale, il y a bien sûr une minorité qui doit démocratiquement accepter la décision du plus grand nombre. Quand régulièrement, sur des problèmes de sensibilité identique, la minorité reste la même, il y a danger à terme pour la cohésion nationale.

Le Gouvernement fédéral évoque également les travaux en cours en vue d'une meilleure répartition du contingent pour l'acquisition de logements de vacances. C'est de la rigolade! On ne saurait toutefois réduire le problème de la lex Friedrich aux seules résidences secondaires, puisque tous les cantons latins souhaitent pouvoir libéraliser également l'acquisition de résidences principales, voire d'établissements stables. Au plan de la relance économique, c'est tout aussi important.

Enfin, le Conseil fédéral estime qu'un transfert de compétences ne serait guère compatible avec l'unification du droit privé fédéral. Je m'insurge tout particulièrement contre cet argument. Depuis plus de 25 ans, on prétend que la législation sur l'acquisition d'immeubles par des étrangers est un texte de droit privé. Or, rien n'est plus faux, elle émerge typique-

ment au droit public puisqu'elle règle des rapports juridiques entre l'Etat et des administrés étrangers. Si la lex Friedrich interfère bien dans les rapports de droit privé, elle n'en constitue pas moins essentiellement une législation de droit administratif et pénal. Ce n'est pas parce qu'une vérité toute relative est assénée avec force et conviction depuis un quart de siècle qu'elle cesse pour autant d'être contestable. La soi-disant unité du droit fédéral serait-elle plus importante aux yeux du Gouvernement que la cohésion nationale? Je pose la question, Monsieur le Conseiller fédéral.

La proposition qui vous est soumise par cette motion, qui sera relayée au printemps prochain par une initiative cantonale commune à cinq cantons de Suisse romande plus le Tessin, est en définitive très raisonnable. Elle reste en effet en deçà de la révision soumise lors de la votation du 25 juin 1995, en permettant aux seuls cantons qui le désirent de libéraliser très modestement ce domaine sensible. Cette solution, particulièrement respectueuse de la volonté de la majorité, ne lèse en rien les fondements de notre pays. Elle s'inscrit au contraire dans la droite ligne du fédéralisme, institution cardinale de notre Confédération.

Il n'est pas question de créer pour chaque canton une lex Friedrich personnalisée. C'est faux! Le raccourci que j'ai entendu dans les couloirs du Parlement m'oblige à le préciser très clairement.

Le Gouvernement fédéral évoque également les négociations avec l'Union européenne en laissant entendre qu'une «cantonalisation» de cette législation affaiblirait notre position dans ces longues tractations. Or, en raison de l'opposition de la majorité du peuple suisse à cet objet, on voit vraiment mal, Monsieur le Conseiller fédéral, comment vous pourriez envisager de faire la moindre concession dans ce domaine. En outre, je le répète, il ne s'agit pas de cantonalisation, mais bien d'une délégation de compétences aux cantons qui s'engageraient à prendre toutes les mesures d'accompagnement utiles au respect d'une loi fédérale qui continuerait d'exister.

Ma proposition permettrait en outre de tester une ébauche de libéralisation en dimensions réelles, cela dans une partie du pays qui en est d'accord. Si l'expérience s'avère concluante, on peut raisonnablement penser que les craintes de la majorité pourraient disparaître ou s'estomper. Cela permettrait d'avancer plus sûrement et plus rapidement en direction des exigences de nos voisins européens, et donc de faire un pas positif non dommageable.

Je ne crois pas nécessaire de m'étendre ici sur l'ampleur de la crise économique qui atteint particulièrement la Suisse romande et le Tessin. Une modeste, très modeste libéralisation ne suffirait certes pas, et de loin, à résoudre ces problèmes, mais elle constituerait sans nul doute un signe psychologique essentiel qui rejoint les soucis de notre Conseil souvent exprimés à l'adresse du Conseil fédéral.

Un assouplissement de la lex Friedrich selon une solution fédéraliste représenterait un élément de revitalisation et de libéralisation de notre économie qui ne coûterait rien – c'est rare aujourd'hui –, ni aux cantons, ni à la Confédération. Cette mesure faciliterait en outre considérablement les efforts de promotion économique des cantons concernés en leur donnant bien sûr des arguments supplémentaires.

C'est pourquoi je vous invite à soutenir ma motion en vous rappelant que notre Conseil, lors des délibérations sur Eurolex – il y a maintenant quatre ans –, avait admis l'abrogation de la lex Friedrich après moins d'une heure de débat.

Frick Bruno (C, SZ): In sachlicher Hinsicht bin ich genau gleicher Ansicht wie meine Kollegen Martin und Béguin. Es kann allerdings offenbleiben, ob der volkswirtschaftliche Nutzen derart gross ist, wie er heute prognostiziert wird. Es ist eine alte Erfahrung, dass jene Massnahmen, die wir noch nicht ergriffen haben, volkswirtschaftlich die wirkungsvollsten sind. Wir haben das auch letzte Woche beim Ansatz der Mehrwertsteuer für die Hotellerie gesehen.

Es gibt allerdings zwei Gründe, die mich zur Vorsicht mahnen und mir verwehren, den Motionen, wie sie vorliegen, zuzustimmen. Auch wenn es mir angesichts der Stimmung in der

Westschweiz schwerfällt, diese Befürchtungen und Bedenken zu äussern, gebietet mir mein demokratisches Gewissen doch, Ihnen diese Befürchtungen vorzutragen.

1. Der Respekt vor der Demokratie und vor einem Volksentscheid gebietet, dass wir nicht wenige Monate nach der Volksabstimmung das genau gleiche Anliegen mit dem gleichen Inhalt wieder aufgreifen. Der Volksentscheid, der vor sechs Monaten gefallen ist, besagt doch, dass das Schweizervolk für das ganze Land Schweiz einen leichteren Grundstückserwerb durch einen Ausländer nicht befürwortet. Die Motionen nehmen genau diesen Kerngehalt wieder auf. Insbesondere die Motion Martin verlangt, dass jeder Jahresaufenthalter und jede in der Schweiz domizilierte Firma für ihre Bedürfnisse Grundstücke erwerben können. Das war der Kerngehalt der Vorlage vom März 1995. Wir dürfen nicht einfach das gleiche wieder aufgreifen und – auf die Kantone verlagert – einführen.

2. Ich erachte es im Hinblick auf die bilateralen Verhandlungen als politisch gefährlich, dieses Anliegen so kurz nach der Volksabstimmung zu realisieren. Es ist für mich ein Fanal für die bilateralen Verhandlungen und für die Stimmung im Volk. Wir müssen das Vertrauen der Schweizerinnen und Schweizer in unsere ausländischen Beziehungen und zum Ausländerverkehr aufbauen. Ich glaube, dass das rasche Rückkommen auf den Volksentscheid Vertrauen, das langsam greifen soll, wieder zerstört. Das Vertrauen des Volkes in die Aussenpolitik ist fragil, und es muss mit sehr viel Sorgfalt und Geschick vorgegangen werden.

Ich bin überzeugt, dass wir mit Gutheissung dieser Motionen die bilateralen Verhandlungen im Schweizervolk sehr stark belasten würden.

Ich komme zum Schluss: Ich bin überzeugt, dass wir die Verhältnisse des Grundstückserwerbes, die Lex Friedrich, neu überlegen müssen. Aber jeder demokratische Entscheid hat Anrecht auf eine Schonfrist, und diese ist noch nicht abgelaufen. Ich könnte mich damit anfreunden, wenn diese Vorstösse als Postulate überwiesen würden, d. h. dass wir die Sache im Auge behalten wollen und dass mittelfristig ein Handlungsbedarf besteht. Sie aber als Motion zu überweisen hiesse, sofort einen verbindlichen Auftrag zu geben, was ein falsches Signal geben würde, sowohl hinsichtlich der Achtung der Demokratie als auch hinsichtlich der bilateralen Verhandlungen in Brüssel und der diesbezüglichen Stimmung im Schweizervolk.

Bloetzer Peter (C, VS): Es ist von der Sache her unbestritten, dass im Bereich des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland Handlungsbedarf besteht. Daran hat der negative Ausgang der Volksabstimmung vom 25. Juni dieses Jahres nichts geändert. Ein Gesetz, das als massgebliches Kriterium auf die Nationalität abstellt, steht in der heutigen Zeit nach wie vor schief in der Landschaft. Die beiden Motionen wollen vor allem in der Richtung wirken, dass dieser störende Zustand aufgehoben wird. Bundesrat Koller wird mir von der Sache her sicher nicht widersprechen, hat er doch vor und während dem Abstimmungskampf mit sehr grossem Engagement und viel Überzeugungskraft in diesem Sinne oft Erklärungen abgegeben. Das Volk hat nein gesagt. Daran ist nichts zu ändern, und dieser Entscheid ist zu respektieren. Aber trotzdem: Wenn heute vor allem die Kolleginnen und Kollegen aus der West- und Südschweiz einmal mehr auf die Notwendigkeit einer Revision, auf die Notwendigkeit der Anpassungen der Anwendung der Lex Friedrich hinweisen, so ist dies verständlich. Denn wir sehen darin – und das ist unbestritten – eine Möglichkeit, die Auswirkungen der allgemein schlechten Wirtschaftslage in der West- und Südschweiz und im besonderen der maroden Lage in der Bauwirtschaft und im Tourismus etwas abzdämpfen. Darum geht es, und aus dieser Sicht sind diese Vorstösse zu beurteilen.

Nun sprechen Überlegungen dagegen. Sie sind zitiert worden. Wir haben einen Volksentscheid in einem anderen Sinn, und es versteht sich, dass nach einem Volksentscheid grundsätzlich eine gewisse Schon- und Anstandsfrist zu wahren ist. Dem ist aber entgegenzuhalten, dass das, was in diesen

Vorstössen vorgesehen ist, nicht in jeder Beziehung dem Kern der Vorlage, die vom Volk am 25. Juni abgelehnt worden ist, entspricht. Es geht darum, dass man jenen Kantonen entgegenkommt, welche in besonderer Weise von der schlechten wirtschaftlichen Lage betroffen und die der Meinung sind, dass eine solche Revision eine zweckdienliche Massnahme wäre, um die schlechte Wirtschaftslage abzdämpfen. Es geht darum, auf die vielfältigen Bedürfnisse in unserem Land Rücksicht zu nehmen.

Es gibt Kollegen, welche die Auffassung vertreten, es sei in der heutigen Zeit nicht mehr angebracht, Gesetze zu schaffen, welche uneinheitliche Anwendungen ermöglichen. Da möchte ich doch darauf hinweisen, dass wir diese Möglichkeit schon mit dem geltenden Recht haben. In meinem Kanton sind die Verhältnisse so, dass, in Einklang mit dem geltenden Recht, Gemeinden vollständige Verbote für die Veräusserung von Grundeigentum an Ausländer aussprechen. Wir haben in unserem Kanton vielfältige Verhältnisse, und es gibt Landesteile, welche diesbezüglich weniger grosse Bedürfnisse haben als andere. Eine uneinheitliche Lösung, die den vielfältigen Verhältnissen Rechnung trägt, ist ein Gebot der Zeit, und man sollte den Kantonen die Möglichkeit geben, auf ihre spezifischen Situationen bezogene Massnahmen zu ergreifen.

Aus diesen Überlegungen heraus bin ich der Meinung, dass es uns gut ansteht, wenn wir heute beiden Motionen zustimmen. Ich möchte darauf hinweisen, dass es so oder so eine gewisse Zeit braucht, bis wir eine Botschaft und einen Revisionsentwurf haben, bis eine Vernehmlassung durchgeführt ist und bis die Räte diesbezüglich Entscheide gefällt haben, die dann wieder vor das Volk kommen würden.

Ich ersuche Sie, den Motionen zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin mit Ihrem Kommissionsprecher, Herrn Béguin, einer Meinung. Ich glaube, es ist gut, wenn wir uns kurz die Vorgeschichte in Erinnerung rufen: Im Anschluss an die EWR-Abstimmung im Herbst 1992 verlangten verschiedene Parlamentarier und auch der Kanton Genf in Form einer Standesinitiative die Abschaffung der Lex Friedrich. Andere schlugen wenigstens gezielte Änderungen und Öffnungen im Sinne der Eurolex-Vorlage vor.

Der Bundesrat erachtete damals eine sofortige und ersatzlose Aufhebung der Lex Friedrich als nicht vertretbar. Er sah ein Vorgehen in zwei Schritten vor:

Mit der Botschaft vom 23. März 1994 haben wir eine sogenannte kontrollierte Öffnung der Lex Friedrich vorgeschlagen; eine Öffnung gegenüber Ausländern, die in der Schweiz wohnen und arbeiten, und eine Öffnung, die den Kantonen mehr Spielraum bei der Verwaltung der Kontingente bringen sollte. Durch den Wechsel vom Nationalitäts- zum Wohnsitzprinzip sollte zudem der heutige Widerspruch, der zwischen der geltenden Lex Friedrich und den Niederlassungsverträgen mit den meisten Nachbarstaaten besteht, beseitigt werden.

Demgegenüber wollten wir den sogenannten harten Kern der Lex Friedrich – den Verkauf von Ferienwohnungen an Personen im Ausland – bewahren, indem wir die Kontingentierung aufrechterhalten wollten. Auch das Verbot für spekulativen Immobilienerwerb und für gewerbsmässigen Immobilienhandel durch Ausländer wäre weiterhin aufrechterhalten gewesen.

Ich glaube, man muss rückblickend feststellen, dass sowohl der Bundesrat als auch Sie, das Parlament, mit Bedacht ans Werk gegangen sind. Im Unterschied zur Niederlage bei der Abstimmung über die Verfassungsänderung im Zusammenhang mit der erleichterten Einbürgerung für junge Ausländer kann man auch nicht behaupten, diese Vorlage hätte im Abstimmungskampf nicht die angemessene Beachtung gefunden. Und trotzdem – Sie kennen das Resultat – wurde diese Revision der Lex Friedrich, von der wir im Ständerat, im Bundesrat und mehrheitlich auch im Nationalrat überzeugt waren, vom Volk mit 53,7 Prozent Neinstimmen abgelehnt. Sorgen machte uns vor allem, dass wir tatsächlich erneut einen Graben zwischen der Deutschschweiz einerseits und der Romandie sowie dem Tessin andererseits hatten.

Die Enttäuschung – auch meine persönliche Enttäuschung, das sage ich Ihnen ganz offen – war an jenem Abend gross, zumal ich gerade im Abstimmungskampf wiederholt auch an die Deutschschweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger appelliert hatte, hier doch angesichts der grösseren Arbeitslosigkeit in der Romandie und im Tessin einen Akt der Solidarität vorzunehmen. Aber, Sie wissen es, alle diese Appelle waren schliesslich ohne Erfolg.

Es ist sicher auch wichtig, dass wir die Abstimmung vom letzten Juni sorgfältig analysieren. Die Vox-Analyse hat ja eigentlich das bestätigt, was ich am Abstimmungssonntagabend spontan und intuitiv erklärt habe: Dieses Nein sei nicht so sehr ein Nein gegen die kontrollierten Öffnungen der Lex Friedrich, sondern dahinter stehe ein Ausländerproblem. Die Vox-Analyse hat das unterdessen wissenschaftlich erhärtet. Sie zeigt nämlich ganz klar, dass sich die Auseinandersetzung in der Bevölkerung vor allem rund um die Ausländerfrage gedreht hat. Ich zitiere aus der Vox-Analyse: «Das Abstimmungsergebnis ist aufgrund der bisherigen Ausführungen weniger als eine Ablehnung der konkreten Bestimmung der teilweise gelockerten Lex Friedrich zu sehen. Weit wichtiger war, dass durch die in der Vorlage angesprochenen Themen – Boden, Heimat, Ausländer – Grundwerte der Stimmberechtigten tangiert wurden und dass die Mehrheit daran nichts ändern wollte.»

Im übrigen scheinen mir zwei Dinge noch sehr wichtig, die die Vox-Analyse ergeben hat. Auf der einen Seite hat sich doch gezeigt, dass ein ganz entscheidendes Motiv die Gefahr der Verschandelung unserer Heimat war. Demgegenüber hat das Argument des wirtschaftlichen Aufschwunges offenbar wenig Echo gefunden – dies natürlich auch wieder in der Deutschschweiz.

Es ist immerhin interessant, dass hinsichtlich der Ferienwohnungen gemäss Vox-Analyse sogar 87 Prozent der Befürworter finden, diesbezüglich sei eine Begrenzung nötig. Dazu kommt aber auch, dass selbst in der Westschweiz nicht ein sehr einheitliches Abstimmungsergebnis vorlag. Ich darf daran erinnern, dass beispielsweise der Kanton Jura mit nur 51,2 Prozent und der Kanton Neuenburg mit nur 52,4 Prozent zugestimmt haben. Das Bild in der Romandie war zwar einheitlich dafür, aber das Ausmass der Bejahung war unterschiedlich. Ich glaube, hier spielte sicher diese Sorge um die Verschandelung unserer Landschaft durch einen übertriebenen Ferienwohnungsbau eine entscheidende Rolle.

Nun aber zur Frage, wie es weitergehen soll. Wir müssen uns an zwei Prinzipien halten: Auf der einen Seite muss nach Auffassung des Bundesrates ein demokratisch zustandegemener Entscheid respektiert werden. Das ist nicht zuletzt eine Frage der politischen Kultur in einer direkten Demokratie. Dass die gesamte Westschweiz und das Tessin in dieser Frage überstimmt worden sind, gibt andererseits Anlass zur Sorge, weil der Zusammenhalt in unserem Land dadurch sicher beeinträchtigt werden kann. Das führt uns dann zum anderen Prinzip: Man muss und soll demokratische Entscheide respektieren, aber kein demokratischer Entscheid ist ein für allemal gefällt. Das steht sogar in unserer Verfassung, wo ganz klar festgehalten ist, dass man auch die Verfassung jederzeit wieder zur Sprache bringen kann.

Ausgehend von diesen beiden Prinzipien ist der Bundesrat dann zum Schluss gekommen, dass wir wie folgt vorgehen sollten: Zunächst sollten wir unter Respektierung dieses klaren Volksentscheids den Handlungsspielraum nutzen, den wir auf Verordnungsstufe haben. Dabei kann es keineswegs darum gehen, mittels Verordnungsrevision zu bewerkstelligen, was sich auf Gesetzesstufe nicht realisieren liess. Das wäre eine klare Missachtung des Volkswillens.

Der Bundesrat ist daher der Meinung, dass eine Erhöhung der gesamtschweizerischen Höchstzahl der Ferienwohnungskontingente, obwohl wir einen entsprechenden Artikel 11 Absatz 2 im Bewilligungsgesetz haben, nicht in Frage kommen kann, denn das würde wohl vom Schweizervolk als Missachtung des Volkswillens beurteilt.

Dagegen wollen wir – wie schon vor zwei Jahren – angesichts der Wirtschaftslage, vor allem im Kanton Tessin und in der Westschweiz, die Kontingente nicht weiter herabsetzen. Wir

wollen vielmehr – das ermöglicht uns das Gesetz auch – die bisherigen Kontingente für die nächste Periode weiterführen. Weiter möchten wir auf Verordnungsstufe vor allem eine Neuverteilung der Kontingente so rasch wie möglich in die Wege leiten, denn dort haben wir folgenden Sachverhalt: Die Kontingente, die auf die verschiedenen interessierten Kantone aufgeteilt wurden, sind in der letzten Zeit konstant nur zu etwa 65 Prozent ausgenutzt worden. Einige Kantone haben ihre Kontingente in der letzten Zeit nie mehr voll, sondern nur zur Hälfte, oder noch weniger, genutzt.

Demgegenüber gab es, wie wir wissen, in gewissen Kantonen eigentliche Engpässe, beispielsweise im Kanton Wallis – dort natürlich auch deshalb, weil ein kantonales Einführungs-gesetz in einer Volksabstimmung gescheitert ist, so dass der Kanton Wallis einige Jahre überhaupt keine Kontingente in Anspruch nehmen konnte. Wir wissen auch, dass der Kanton Tessin in den letzten Jahren, angesichts einer schwierigen allgemeinen Wirtschaftslage, sehr auf diese Kontingente angewiesen war und sie auch genutzt hat.

Deshalb sind wir der Meinung, dass wir, zusammen mit allen betroffenen Kantonen, eine Neuverteilung dieser Kontingente – die wir, wie gesagt, nicht erhöhen, sondern auf gleicher Höhe belassen wollen – anstreben sollten. Diese Massnahme kommt schon in den nächsten zwei Jahren voll zum Zuge. Ich habe mich auch versichert, dass die gravierendsten Engpässe, vor allem in den Kantonen Wallis und Tessin, durch eine solche Neuverteilung weitgehend beseitigt und überwunden werden können. Soviel als Sofortmassnahme. Viel schwieriger stellt sich die Frage einer erneuten Gesetzesrevision. Sie muss nach der Meinung des Bundesrates behutsamer angegangen werden, denn hier besteht tatsächlich eine Vielzahl von Schwierigkeiten. Ich gebe gegenüber Herrn Béguin und Herrn Martin gerne zu, dass die Kommission Füg zwar gewisse Leitplanken gesetzt hat. Aber das sind wirklich erst einige erste Skizzen, die zu ihrer politischen und rechtlichen Realisierung noch eines ganz gehörigen Masses an Arbeit und Abklärungen bedürfen, bis wir Ihnen entsprechende Gesetzgebungsentwürfe unterbreiten können.

Ich verstehe zwar die Ungeduld unserer Romands und unserer Tessiner, denn sie haben das Volk hinter sich, wenn sie jetzt raschestmöglich eine neue Gesetzesrevision verlangen. Aber ich möchte ihnen doch auch zu bedenken geben: Ist das wirklich eine gute eidgenössische Politik, wenn wir jedesmal, wenn die Abstimmungen nach Landesregionen auseinandergehen, als Antwort die Kantonalisierung vorsehen?

Bei der Krankenversicherung gibt es heute auch Kantone, die das Gefühl haben, sie würden mit einer Kantonalisierung besser fahren als mit dem Bundesgesetz, das sie abgelehnt haben.

Ich möchte Sie bitten, für die schwierigen Probleme, die uns diese neue Gesetzesrevision bringen wird, etwas Verständnis aufzubringen. Diese Revision wird kommen, das ist ganz klar. Aber es gibt beträchtliche und heikle politische Probleme zu lösen, die auch beim besten Willen eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen.

Als erstes erwähne ich einmal den Grundsatz der Vereinheitlichung des Privatrechts. Herr Martin, Sie haben vielleicht nicht ganz zu Unrecht gesagt, die Lex Friedrich sei gar kein Privatrecht. Aber Bundesrat und Parlament haben sich immer darauf abgestützt, dass sie Privatrecht sei. Denn wäre sie öffentliches Recht, dann hätten wir für die Lex Friedrich gar keine Gesetzgebungskompetenz gehabt. Deshalb müssen wir uns an diesen Ansatz, den wir einvernehmlich miteinander gewählt haben, auch halten. Hier gibt es nun ein Rechtsgutachten von Professor Hausheer, der klar sagt, eine vollständige Kantonalisierung von Bundesprivatrecht sei verfassungsrechtlich äusserst problematisch. Ich möchte aber nicht einmal zu sehr auf diesem juristischen Aspekt insistieren.

Mir macht eigentlich das Wirtschaftliche noch fast mehr Sorge. Glauben Sie wirklich, dass es eine gute Politik ist, im Zeitalter des europäischen Binnenmarktes nun auf dem Gebiete der Lex Friedrich den Binnenmarkt Schweiz wiederum durch eine Zersplitterung des Rechts aufzulösen? Das würden wir natürlich machen, wenn wir einerseits die Lex Fried-

rich für jene Kantone in der Deutschschweiz beibehalten würden, die sich jetzt mit grossem Volksmehr dafür ausgesprochen haben, und sie andererseits in einigen anderen Kantonen mit irgendwelchen raumplanerischen und fiskalischen Surrogaten ersetzen würden.

Damit würden wir eine erneute Unübersichtlichkeit der Rechtslage auf einem doch wichtigen Gebiet für die Wirtschaft bewirken. Ich glaube – das müssen Sie wahrscheinlich auch zugestehen –, die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz würde auf jeden Fall nicht erhöht, wenn sich internationale Unternehmen bei der Lex Friedrich über sehr viele und dann noch unterschiedliche kantonale Regeln orientieren müssten.

Das dritte Problem, das ich sehe, ist tatsächlich unsere künftige Haltung in bezug auf die Verhandlungen mit der Europäischen Union. Wir haben diese «Lex-Friedrich-Geschichte» jetzt im Rahmen der bilateralen Verhandlungen aufgrund des negativen Volksentscheides blockiert. Aber auch im Rahmen der europäischen Integration werden wir uns dieses Problems wieder annehmen müssen. Da befürchte ich folgendes: Wenn wir in einigen Jahren auf die Frage einer europaverträglichen Lex-Friedrich-Lösung zurückkommen müssen, wird unsere Arbeit kaum erleichtert, wenn wir eine Rechtszersplitterung haben, wenn wir mit einzelnen Kantonen wiederum um europakompatible Lösungen ringen müssen.

Schliesslich gibt es auch ein eminent innenpolitisches Problem. Ich glaube, die Sorge über eine unkontrollierte Entwicklung vor allem im Zweitwohnungsbau besteht. Diese müssen wir ernst nehmen. Wir werden nun mit aller Sorgfalt und allem Bedacht weiter analysieren, wie weit wir durch raumplanerische und fiskalische Massnahmen diese Sorge berücksichtigen können. Aber wir stehen vor äusserst heiklen Entscheidungen.

Wir befinden uns bei der Behandlung dieser beiden Motionen überhaupt in einer politisch sehr schwierigen und im Grunde genommen sehr unangenehmen Situation, denn wir alle und wahrscheinlich auch die meisten neuen Ständerätinnen und Ständeräte wollten eine Änderung der Lex Friedrich. Dieser Meinung sind wir noch immer. Auch eine Volksabstimmung ist kein Grund, dass man eine Meinung, die man sich sorgfältig gebildet hat, über Bord wirft. Aber auf der anderen Seite müssen wir diesen Volksentscheid doch respektieren.

Deshalb möchte ich vor allem unsere Romands und Tessiner um etwas Geduld bitten. Wir tun jetzt wirklich unser Möglichstes, indem wir den Verteilschlüssel für die Ferienwohnungskontingente ändern. Ich bin überzeugt, dass mit dieser Änderung die ärgsten Engpässe in den hauptbetroffenen Kantonen – im Kanton Wallis und im Kanton Tessin – tatsächlich beseitigt werden können. Dann werden wir die weiteren Arbeiten vorantreiben. Aber ich möchte Sie bitten, uns doch die Zeit zu lassen und vor allem auch die Sorgfalt zuzugestehen, damit wir bezüglich der nächsten Gesetzesrevision wirklich alle Faktoren berücksichtigen können, nämlich die demokratischen Faktoren dieses Volksneins, dann die europapolitischen in bezug auf den weiteren Gang unserer Verhandlungen mit der Europäischen Union, dann die sachlichen und die regionalpolitischen. Der Bundesrat wäre zu stark eingebunden, wenn Sie diese Motionen jetzt als klaren Handlungsauftrag überweisen würden. Ich glaube, es wäre auch zu nah am negativen Volksentscheid, wenn Sie heute diesbezüglich ein solches Signal setzen würden.

Ich bin daher gerne bereit, Ihre Motionen als Postulate entgegenzunehmen und verspreche Ihnen, dass wir im Rahmen der Verordnungen den Handlungsspielraum, den wir haben, zugunsten der Romandie und des Tessins nutzen werden.

Béguin Thierry (R, NE), rapporteur: Je remercie M. Koller, conseiller fédéral, pour les compléments d'information importants qu'il a donnés. Je peux partager beaucoup d'appréciations, dans ce qu'il a dit, notamment qu'il est vrai que la Suisse romande a voté différemment, selon les cantons, et que les problèmes ne sont pas exactement les mêmes dans tous les cantons. Il n'en demeure pas moins que, globalement, il y a une majorité d'un côté, une minorité de l'autre. Qu'il faille respecter le verdict de la majorité, je crois que tout

le monde est d'accord, nous sommes tous des démocrates. La question est de savoir si nous devons, parallèlement aussi, rassurer la minorité. Notre motion est un signe politique de nature à rassurer la minorité. On le sait, la mise en oeuvre de cette motion demandera des études et du temps, des études, d'ailleurs, que le Conseil fédéral est prêt à entreprendre.

Ce n'est donc pas demain ou après-demain qu'on aura un message, un texte et des délibérations, comme le rappelait M. Bloetzer. Mais le fait de transmettre cette motion constituera un signe positif pour une population romande qui est inquiète.

Dans la mesure où notre commission a adopté cette motion par 8 voix contre 1, je ne me sens pas autorisé à accepter sa transformation en postulat. Je maintiens donc la motion comme telle.

Martin Jacques (R, VD): Je remercie le Conseil fédéral pour les éclaircissements qu'il nous a apportés, sans être du tout convaincu par sa prise de position. Je maintiendrai ma motion.

J'aimerais simplement reprendre deux ou trois des arguments qu'il a développés comme M. Frick d'ailleurs.

Tout d'abord, la première mesure: les contingents. Vous êtes d'accord, Monsieur le Conseiller fédéral, qu'on ne change rien du tout. C'est une simple répartition entre les cantons qui n'ont pas utilisé leur contingent. Le Valais et le Tessin recevront une part plus grande qui sera prise au canton de Vaud parce qu'il n'utilise pas la totalité de la sienne. Nous sommes d'accord. Je ne vois donc pas ce que le Conseil fédéral fait dans cette opération. Ça reste vraiment une mesure épisodique.

Ce que je regrette dans votre prise de position, Monsieur le Conseiller fédéral, c'est que vous n'avez pas saisi une proposition qui vient des cantons concernés, qui sera encore concrétisée par six cantons. Proposition qui permettrait, en relation avec la réforme de la constitution qui se discute déjà à fond dans ce pays, de conduire une expérience à l'échelle 1:1. On parle de fédéralisme et on en fait le point cardinal de notre constitution; dès lors qu'il y a une possibilité de faire quelque chose de positif sur ce plan-là, de faire un essai sur le terrain en grande nature, le Conseil fédéral dit: «Non, ce n'est pas possible!»

Pratiquement, le seul argument que vous développez, c'est le vote démocratique du peuple. J'admets – je suis profondément démocrate – qu'une majorité claire (53,6 pour cent) a dit non. Mais ce qui est étonnant, c'est qu'on a une minorité qui est de nouveau la même que dans quatre votations populaires échelonnées depuis le 6 décembre 1992. Alors, c'est quand même un signe inquiétant pour notre démocratie si, chaque fois qu'une minorité rejette la décision de la majorité, on n'ait pas la capacité d'entrer en matière sur quelque chose de mineur.

La proposition que nous faisons, aussi bien la commission par le biais de la motion CAJ-CE que moi-même, n'est pas du tout la même que celle soumise à la votation du 25 juin dernier. C'est quelque chose de différent. Alors, on peut parfaitement la défendre devant le peuple en disant: «Ce n'est pas du tout la reprise du texte qui était soumis au peuple le 25 juin 1995. C'est une proposition plus souple. On veut amener notre pays à voir les choses différemment.» M. Béguin a parlé de Réduit national, eh bien! c'est peut-être une occasion d'en sortir! Quand vous parlez du respect du vote démocratique, Monsieur le conseiller fédéral, je prendrai deux objets où le Conseil fédéral s'est distingué:

1. Les 20 centimes additionnels sur les droits d'entrée sur les carburants permettant de terminer le réseau autoroutier. Plus le peuple vote de centimes additionnels, moins le réseau routier avance, et plus on retarde les dates d'achèvement. En tout cas, ce n'est pas là qu'on respecte le vote du peuple.
2. L'heure d'été. Une année environ après que le peuple ait voté contre l'heure d'été, le Conseil fédéral en a décidé autrement. Il y avait des arguments majeurs, je le reconnais, mais le temps écoulé entre une votation populaire et des dispositions qui vont dans un sens un peu différent est quelquefois

plus court et quelquefois plus long. Je ne crois pas que ce soit vraiment un argument majeur.
C'est la raison pour laquelle je vous invite à transmettre la motion que j'ai déposée au mois de septembre dernier.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist gerade diese Sommerzeit, die wir zwar formellrechtlich richtig geändert haben, die uns in den letzten Jahren aber unheimlich viel Staatsverdrossenheit eingebracht hat. Deshalb sollten wir solche Beispiele vermeiden, die uns bei vielen anderen Abstimmungen – wo man beim Volk immer wieder das Ceterum censeo hört: Die in Bern oben machen ja doch, was sie wollen – ein derart schlechtes Ergebnis gebracht haben. Das sollte uns, den politisch Verantwortlichen, doch Eindruck machen.

Zum Schluss möchte ich unseren Romands und Tessinern sagen, dass das, was wir jetzt auf der Verordnungsstufe machen, nicht eine Lappalie ist. Von den heute jährlich 1420 Einheiten werden wir etwa 300 bis 400 Einheiten neu auf die Romandie und den Kanton Tessin umverteilen können. Als Sofortmassnahme ist das meines Erachtens wirklich nicht nichts. Im übrigen werden wir die Arbeiten ja an die Hand nehmen. Wenn Sie aber die Motion überweisen, dann bin ich überzeugt, dass das staatspolitisch ein schlechtes Signal ist. Ich hoffe, Sie haben auch dafür Verständnis.

Motion 95.3386

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	17 Stimmen
Dagegen	13 Stimmen

Motion 95.3373

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	20 Stimmen
Dagegen	17 Stimmen

95.3400

Motion Loretan Willy

Vollzug des Strassenverkehrsrechts

Exécution de la loi sur la circulation routière

Wortlaut der Motion vom 28. September 1995

Beim Bund befassen sich verschiedene Stellen mit strassenverkehrsamtlichen Funktionen. Das Bundesamt für Verkehr prüft Fahrzeuge des konzessionierten Verkehrs, die kantonal immatrikuliert sind. Bei den PTT wird eine Registratur über rund 26 000 Inhaber eidgenössischer Führerausweise geführt. Immatrikuliert sind rund 27 000 PTT-Fahrzeuge. Die PTT prüfen diese Fahrzeuge und auch die Fahrzeuge der Postautohalter, die kantonal immatrikuliert sind. Im weiteren prüfen sie die Anwärter für eidgenössische Führerausweise. Schliesslich nimmt auch die Gruppe für Rüstungsdienste Zulassungen von Bundesfahrzeugen mit den Kontrollschildern A vor.

Zurzeit befasst sich ein Projektausschuss «Fahrzeuge der Eidgenossenschaft» damit, das Transportwesen des Bundes zu optimieren und zu rationalisieren (EMD, PTT, SBB, Bundesverwaltung).

Dies gibt Anlass, eine ganzheitliche Neubeurteilung zu verlangen. Die Verknappung der finanziellen Ressourcen erfordert rigorose Einsparungen und eine neue Aufgabenverteilung. Eine gleichartige Vollzugsaufgabe soll möglichst nur einer Staatsebene zugeteilt werden. Die Kantone sind ohne weiteres in der Lage, die Aufgaben effizient und wirtschaftlich

zu erfüllen. Sie verfügen über geeignete Infrastrukturen und können einen Aufgabenzuwachs von etwa 0,75 Prozent ohne weiteres bewältigen. Demgegenüber lassen sich beim Bund bedeutende Einsparungen erzielen. Ich schätze diese auf mindestens 3 Millionen Franken pro Jahr. In verschiedenen Kantonen laufen Bestrebungen für die Privatisierung von strassenverkehrsamtlichen Aufgaben. Es sind zusätzlich zu den bereits gegebenen Möglichkeiten auch noch die Rechtsgrundlagen für die Privatisierung der technischen Prüfungen im Rahmen der Typenprüfung von Strassenfahrzeugen zu schaffen. Hier liegt ein bedeutendes Abbaupotential brach. Ich lade den Bundesrat daher ein, umgehend eine Änderung des Strassenverkehrsgesetzes vorzulegen. Es sind die folgenden Zielsetzungen zu verwirklichen:

1. Abschaffung des eidgenössischen Führerausweises;
2. Zulassung aller Bundesfahrzeuge, ausgenommen Militärfahrzeuge, durch die Kantone;
3. Prüfung von kantonal immatrikulierten Fahrzeugen ausschliesslich durch die Kantone;
4. Schaffung der Rechtsgrundlagen für die Privatisierung der technischen Prüfungen im Rahmen der Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen.

Texte de la motion du 28 septembre 1995

Plusieurs services fédéraux exercent des fonctions en rapport avec la circulation routière. L'Office fédéral des transports contrôle les véhicules faisant partie du trafic concessionnaire qui sont immatriculés dans les cantons. Les PTT tiennent un registre des quelque 26 000 titulaires d'un permis de conduire fédéral. Environ 27 000 véhicules PTT sont immatriculés. Les PTT contrôlent ces véhicules et ceux des entrepreneurs postaux qui sont immatriculés dans les cantons. Par ailleurs, ils font passer les examens aux candidats à l'obtention d'un permis de conduire fédéral. Enfin, le Groupement de l'armement procède à l'admission à la circulation des véhicules fédéraux munis de plaques d'immatriculation «A». A l'heure actuelle, le comité «Véhicules de la Confédération» oeuvre à l'optimisation et à la rationalisation des questions de transport au niveau fédéral (DMF, PTT, CFF, administration fédérale).

C'est là l'occasion de revoir le système tout entier. La diminution des ressources financières exige des économies draconiennes et une nouvelle répartition des tâches. L'exécution de tâches semblables devrait être si possible confiée à un seul niveau étatique. Les cantons sont tout à fait en mesure d'assumer ces tâches avec efficacité et d'une manière économique. Ils disposent des infrastructures idoines et peuvent parfaitement faire face à une augmentation du volume de travail de quelque 0,75 pour cent. La Confédération, quant à elle, va devoir faire des économies considérables, que j'estime à trois millions de francs par an au moins. Plusieurs cantons sont traversés par des mouvements d'opinion prônant la privatisation des activités relevant de la circulation routière. Hormis les moyens déjà à disposition, il faut créer les bases juridiques permettant de privatiser les contrôles techniques dans le domaine de l'expertise des types de véhicules routiers. Il y a là un potentiel d'économies considérable qui est inexploité.

Voilà la raison pour laquelle je charge le Conseil fédéral de soumettre aux Chambres sans tarder un projet de modification de la loi sur la circulation routière qui permette d'atteindre les objectifs suivants:

1. supprimer le permis de conduire fédéral;
2. confier aux cantons l'admission à la circulation de tous les véhicules fédéraux, à l'exception des véhicules militaires;
3. confier exclusivement aux cantons le contrôle des véhicules immatriculés dans un canton;
4. créer les bases juridiques nécessaires à la privatisation du système des contrôles techniques dans le domaine de l'approbation des types des véhicules routiers.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bisig, Bühler Robert, Büttiker, Carnat, Coutau, Gemperli, Huber, Raymond, Rhinow, Rhyner, Rüesch, Schiesser, Schüle, Uhlmann (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 22. November 1995**Rapport écrit du Conseil fédéral du 22 novembre 1995*

Die Anträge des Motionärs fallen in den delegierten Rechtsetzungsbereich des Bundesrates (vgl. Art. 12 Abs. 3, 13, 22 Abs. 1 und 25 Abs. 2 lit. d Strassenverkehrsgesetz, SR 741.01, bzw. Art. 67 Abs. 2 Postverkehrsgesetz, SR 783.0). Motionen, die den Bundesrat in diesem Bereich zu einem Tun oder Unterlassen verpflichten wollen, sind nach anerkannter Lehre unechte Motionen, mithin Postulate.

Der Bundesrat ist mit der Zielsetzung des Motionärs weitgehend einverstanden und insbesondere bereit, die entsprechenden Verordnungen anzupassen, damit Ziffer 1 realisiert werden kann.

Die Ziffern 2 und 3 werden mit der Reorganisation EMD 95 per 1. Januar 1996 für die Fahrzeuge des EMD und der allgemeinen Bundesverwaltung realisiert. Ziffer 4 der Motion ist bereits erfüllt: Mit Artikel 21 der Verordnung über die Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen vom 19. Juni 1995 (SR 741.511) wurde die Rechtsgrundlage für eine Privatisierung der im Hinblick auf die Erteilung der Typengenehmigung anfallenden technischen Prüfungen geschaffen.

Die Frage der Zulassung der unter transportrechtlicher Aufsicht des Bundes verwendeten Fahrzeuge der PTT und der konzessionierten Transportunternehmungen bedarf einer eingehenderen Prüfung. Der Bundesrat stellt aber fest, dass heute schon dort, wo es sinnvoll erscheint, die periodischen Kontrollen von Fahrzeugen des öffentlichen Strassenverkehrs durch kantonale Strassenverkehrsämter durchgeführt werden können.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion hinsichtlich der Ziffern 1 bis 3 in ein Postulat umzuwandeln und Ziffer 4 als erfüllt abzuschreiben.

Loretan Willy (R, AG): Diese Motion ist zweifellos die am wenigsten dramatische in der Reihe der heute zur Behandlung gelangenden Motionen. Ich habe in einer relativ langen Einleitung eine Begründung für die vier Forderungen geliefert. Ich danke dem Bundesrat für seine schriftliche, sehr kurze, allerdings nicht sehr gut überblickbare Stellungnahme. Sie hätte besser gegliedert werden können. Aber das ist nur ein kleiner Hinweis an die Verwaltung.

Ich nehme die Gelegenheit wahr, eine allgemeine Bemerkung zu machen und danach etwas detaillierter auf die Stellungnahmen zu den einzelnen Punkten der Motion einzugehen. Zum allgemeinen: Der von 15 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern mitgetragene Vorstoss zielt auf Vereinfachungen bei der Zulassung und Prüfung von Strassenfahrzeugen und bei der Erteilung der Führerausweise. Der Bund soll sich dort aus der Aufgabenerfüllung zurückziehen (Stichwort «Aufgabenneuverteilung»), wo die Kantone ohnehin die nötige und zweckdienliche Infrastruktur bereithalten. Darüber hinaus verlangt der Vorstoss die Schaffung von Rechtsgrundlagen im Strassenverkehrsgesetz für Privatisierungen. Der Vorstoss stellt sich damit in die Reihe der Bemühungen um Kosteneinsparungen und Vereinfachungen sowie Deregulierungen. Der Bundesrat meint in seiner Stellungnahme, die Umsetzung der Forderungen der Motion berührten ausschliesslich den Bereich des Ordnungsrechtes. An dieser Aussage sind aber Zweifel angebracht.

Zu den vier Punkten der Motion und zur Stellungnahme des Bundesrates:

1. Hier lautet die Forderung der Motion: Abschaffung des eidgenössischen Führerausweises. Der Bundesrat ist bereit mitzumachen. Das kann er laut Artikel 22 des Strassenverkehrsgesetzes, weil hier in Absatz 3 der eidgenössische Ausweis für Bundesfahrzeuge nicht zwingend, sondern

fakultativ vorgesehen wird. In diesem Punkt ist die Motion akzeptiert und kann überwiesen werden, denn vollzogen ist diese Bereitschaftserklärung des Bundesrates natürlich noch nicht.

2. Die Forderung lautet: Zulassung aller Bundesfahrzeuge, ausgenommen Militärfahrzeuge, durch die Kantone. Dem Vernehmen nach haben sich die PTT kürzlich bereit erklärt, bei strassenverkehrsamtlichen Funktionen mit dem EMD zusammenzuarbeiten. Damit hat die Motion eine erste Wirkung erzielt. Sie verlangt indessen mehr. Über die Zulassung aller Bundesfahrzeuge, ausgenommen Militärfahrzeuge, sollen die Kantone befinden. Der Bundesrat will lediglich die strassenverkehrsamtlichen Funktionen beim Bund zusammenlegen. Dieser Schritt ist ungenügend. Es wird an der kantonalen Immatrikulation als Forderung der Motion festgehalten, denn diese Lösung ist bedeutend kostengünstiger als die bisherige mit der Bundesimmatrikulation. Die Kantone haben sämtliche Stellen für die Immatrikulation. Wozu sollte da der Bund einen eigenen Apparat (immer ausgenommen den militärischen) beibehalten?

3. Diese Forderung lautet: Prüfung kantonal immatrikulierter Fahrzeuge ausschliesslich durch die Kantone. Das ist eine logische Konsequenz der zweiten Forderung. Die kantonal immatrikulierten Fahrzeuge von Postautohaltern und des konzessionierten Verkehrs – der KTU – sollen in jeder Hinsicht der Administration der Kantone unterstellt werden, vor allem auch hinsichtlich der Sicherheitsanforderungen. Die Fachkompetenz dazu ist in den Kantonen durchaus vorhanden. Die Kantone prüfen ja heute schon jährlich Tausende von schweren Motorwagen und Gesellschaftswagen auf ihre Sicherheit hin. Die Bundesexperten werden heute durch die Kantone in Kursen der Vereinigung der Strassenverkehrsämter ausgebildet. Es gibt keine triftigen Gründe gegen die kantonalen Prüfungen. Es ist daher nicht ersichtlich, was da noch «einer eingehenderen Prüfung», wie es der Bundesrat in seiner Stellungnahme formuliert, unterzogen werden soll. Der Bundesrat müsste heute insbesondere noch erklären, in welcher Richtung er Artikel 33 Absatz 5 der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS) vom 19. Juni 1995 abändern will, oder ob er dies bereits beschlossen hat.

Artikel 33 Absatz 5 VTS besagt, dass Bundesstellen – Bundesamt für Verkehr und zum Teil die PTT – kantonal immatrikulierte Fahrzeuge wegen ihrer Verwendung im Dienste des Bundes oder zufolge transportrechtlicher Aufsicht des Bundes zu prüfen haben. Diese Verordnung muss abgeändert werden und mit grösster Wahrscheinlichkeit auch die Rechtsgrundlage dafür im Strassenverkehrsgesetz. Deshalb ist diese Forderung motionswürdig.

4. Diese Forderung lautet: Schaffung der Rechtsgrundlagen für die Privatisierung der technischen Prüfungen im Rahmen der Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen. Der Bundesrat betrachtet diese Forderung der Motion durch die Neuformulierung von Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung über die Typengenehmigung von Strassenfahrzeugen (TGV) vom 19. Juni 1995 als erfüllt. Es ist indessen darauf aufmerksam zu machen, dass die gesetzliche Grundlage für diese Bestimmung in Artikel 12 Absatz 3 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) ungenügend ist. Dieser Artikel enthält nämlich keine ausreichende Rechtsgrundlage für eine Privatisierung oder Teilprivatisierung der Typenprüfungen.

Bevor ich zur Schlussfolgerung komme, möchte ich Sie um Entschuldigung und um Nachsicht bitten, dass ich Sie mit derart komplizierten Verordnungsnamen habe traktieren müssen; dies ist ein Beweis mehr dafür, dass dieser Bereich absolut deregulierungswürdig ist. Dies muss zunächst einmal dadurch geschehen, dass alles, was möglich ist, bei den Kantonen konzentriert wird; in einem weiteren Schritt müssen Teil- oder Ganzprivatisierungen vorgenommen werden.

Das ist die Stossrichtung der Motion. Die Anliegen sind motionswürdig. Ich muss Sie daher bitten – entgegen meiner relativ flexiblen Haltung heute Vormittag bei meiner ersten Motion –, die vorliegende Motion zu überweisen. Bei Punkt 1 ist die Sache ganz klar, hier ist sogar der Bundesrat der Mei-

nung, das sei richtig so. Bei den Punkten 2, 3 und 4 gilt, unter anderem wegen der notwendigen Änderung des Strassenverkehrsgesetzes, dieselbe Überlegung. Die Motion ist als gesamte zu überweisen.

Bieri Peter (C, ZG): Sie erlauben mir, dass ich zur Zielsetzung Nummer 3 der Motion von Kollege Loretan, der die Prüfung von kantonal immatrikulierten Fahrzeugen ausschliesslich durch die Kantone vornehmen möchte, einige Bemerkungen anbringe. Ich gestatte mir dies, weil ich früher in der Funktion als Gemeinderat im Verwaltungsrat der kantonalen zugerischen Verkehrsbetriebe aktiv mitgearbeitet habe. Grundsätzlich müssen noch heute die Busse und übrigen Fahrzeuge der Konzessionierten Transportunternehmungen jährlich durch eine Bundesstelle, das Bundesamt für Verkehr, überprüft werden. Damit dies geschehen kann, sind relativ umfangreiche Einrichtungen erforderlich, und es sind zeitliche Organisationsfragen zu lösen. Die technischen Überprüfungen stehen auf einem hohen Niveau, muss doch jederzeit eine permanente und möglichst optimale Sicherheit der Verkehrsteilnehmer gewährleistet werden. Aus finanz- und wirtschaftspolitischer Sicht ist bei dieser Prüfung jedoch auf einen vernünftigen Aufwand und auf eine effiziente Organisation zu achten.

Auf Zusehen hin hat nun das Bundesamt für Verkehr seit 1994 der Zugerland Verkehrsbetriebe AG erlaubt, ihren rund 80 Wagen zählenden Fahrzeugpark durch das kantonale Strassenverkehrsamt überprüfen zu lassen. Die ersten Erfahrungen sind durchwegs als positiv zu beurteilen. Da das Strassenverkehrsamt ohnehin über die entsprechenden Anlagen wie etwa einen Bremsprüfstand verfügt, können diese besser ausgenützt werden. Da die Strassenverkehrsexperten zudem die privaten Car- und Gesellschaftswagen überprüfen, ist das technische Know-how an Ort und Stelle vorhanden.

Auch organisatorisch ist diese Lösung für die Verkehrsbetriebe wesentlich vorteilhafter, da sie durch regelmässige Kontrollen über das ganze Jahr hindurch weniger Fahrzeugengpässe lösen müssen, als wenn – wie früher geschehen – die Busse während zweimal drei Tagen durch Bundesexperten geprüft werden.

Es ist auch kein Zweifel daran zu hegen, dass diese Kontrollen nicht zuverlässig und unabhängig vorgenommen werden, da sowohl die Betreiber eines öffentlichen Verkehrsunternehmens als auch die Experten des Strassenverkehrsamtes ein ureigenes Interesse daran haben, die Kontrollen seriös durchzuführen.

Wie die positiven Erfahrungen in unserem Kanton zeigen, kann hier eine Sachfrage auf einer Staatsebene abschliessend gelöst werden, ohne dass das nächsthöhere Staatsorgan mit involviert werden muss.

Vielleicht ist dieses Beispiel ein kleiner Anfang der neuen Aufgabenzuteilungen zwischen Bund und Kanton, was zudem den Vorteil hätte, dass sich damit beim Bund Geld sparen liesse.

Aufgrund dieser positiven Erfahrungen in unserem Kanton möchte ich Sie, Herr Bundesrat, bitten, dem Anliegen des Motionärs in geeigneter Form Folge zu leisten.

Iten Andreas (R, ZG): Wir haben es bei der Motion Loretan mit einem Vorstoss zu tun, der auf strukturelle Doppelspurigkeiten und auf unbereinigte Aufgabenteilungen hinweist. Insofern ist sie auch im Hinblick auf die Finanzproblematik von Bund und Kantonen von Bedeutung und übersteigt, wenn man sie exemplarisch betrachtet, das Gebiet des Strassenverkehrsrechts. Wo früher kantonale Stellen Aufgaben mangels Infrastruktur und Fachkenntnissen nicht erfüllen konnten, ist dies heute ganz anders. Die kantonalen Verkehrsämter können heute sowohl fachlich als auch personell die in den Kantonen stationierten Fahrzeuge des Bundes, der PTT, der öffentlichen Verkehrsbetriebe usw. prüfen. Diese dezentrale Fahrzeugprüfung ist zweckmässig und kostensparend. Was im Kanton Zug – Kollege Bieri hat soeben darauf hingewiesen – ausgezeichnet funktioniert, kann auch in anderen Kantonen eingerichtet werden.

Es ist nicht nötig, dass eidgenössische Experten im ganzen Land herumreisen. Der Bund muss sparen; es müssen vor allem strukturelle Ungereimtheiten beseitigt werden. Ich sagte, dass dieser Vorstoss exemplarisch sei. Ich will auf einige andere Beispiele hinweisen:

Die GPK und die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) haben sich mit der eidgenössischen Denkmalpflege befasst. Wir haben hier Doppelspurigkeiten erkannt. Heute haben mit zwei Ausnahmen alle Kantone fachlich bestens ausgebildete Denkmalpfleger, was zur Überprüfung der Aufgaben und zur Beschränkung der Tätigkeit der eidgenössischen Denkmalpflege führen muss. Ähnliche Doppelspurigkeiten haben wir beim Bundesamt für Wohnungswesen festgestellt, wo kantonale Stellen die gleiche fachliche Gesuchsüberprüfung vornehmen wie der Bund. Kollege Bisig hat mehrmals auf diesen Umstand hingewiesen. Ein weiteres Beispiel ist die Überprüfung der Baugesuche im Behindertenwesen, wo es heute kantonale Fachkommissionen gibt, die die Bauten auf Zweckmässigkeit und kostengünstige Planung hin überprüfen können.

Alle Bundesstellen, die im übrigen überlastet sind, prüfen Gesuche der Kantone nochmals; das ist eine Doppelspurigkeit, die wir beseitigen müssen. Wenn wir zu einem echten Spareffekt bei Bund und Kantonen kommen wollen, müssen wir also systematisch darangehen und diese Doppelspurigkeiten beseitigen. Dies erst führt zu einem nachhaltigen Sparen.

In diesem Sinne ist der Vorstoss von Kollege Loretan zu begrüßen; er könnte einen kleinen Beitrag zur Konkretisierung dessen leisten, was Finanzpolitiker unter strukturellem Sparen verstehen.

Ich danke dem Bundesrat, wenn er sich das Zuger Modell, von welchem Herr Bieri gesprochen hat, zu eigen macht, und bitte ihn, auch andere ähnliche Doppelspurigkeiten zu beseitigen.

Koller Arnold, Bundesrat: Das Begehren in Ziffer 4 haben wir mit einer Verordnungsänderung vom 19. Juni 1995 tatsächlich erfüllt. Die Privatisierung ist möglich. Das Bundesamt für Polizeiwesen wird künftig nur noch Prüfungen vornehmen, wenn keine Prüfstelle in der Schweiz dazu in der Lage ist. Diesen Punkt kann man abschreiben.

Wir sind auch mit den anderen Punkten Ihrer Motion einverstanden. Das einzige Problem – wenn ich das im Rahmen dieser nicht immer übersichtlichen Vorschriften richtig sehe – besteht noch darin, dass bei der Frage der Zulassung der Fahrzeuge der PTT insofern eine Schwierigkeit vorhanden ist, als diese ihre Standorte sehr oft wechseln und demnach laufend Umimmatrikulationen vorgenommen werden müssten.

Anlass, eine Umwandlung in ein Postulat vorzuschlagen, gaben eher rechtliche Gründe, weil man sich im delegierten Rechtsetzungsbereich bewegt. Aber hier ist die Praxis in beiden Räten nicht einheitlich.

Loretan Willy (R, AG): Wenn Sie sich den Text der Motion ansehen, stellen Sie fest, dass die Stossrichtung umfassend ist, wie es Kollege Iten sehr schön – ich danke ihm dafür – aus «überhöhter» Sicht dargestellt hat. Die vier Punkte sind herausragende Beispiele, wo sofort etwas unternommen werden kann und muss.

Entscheidend ist aber die Gesamtstossrichtung, und sie ruft nach Änderungen des Strassenverkehrsgesetzes (SVG). Im übrigen haben Sie in dieser kurzen halben Stunde festgestellt, wie verwoben diese Verordnungswelt in sich ist. Entwirren und vereinfachen kann man sie nur, indem man auch die gesetzlichen Grundlagen im SVG überprüft und ändert. Deshalb, Herr Bundesrat – so leid es mir tut –, muss ich an der Motionsform festhalten, auch aus politischen Gründen, damit der Druck bei der Verwaltung eben entsprechend gross wird.

Abstimmung – Vote
Für Überweisung der Motion

21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

94.013

Arbeitsgesetz. Änderung

Loi sur le travail. Modification

Différences – Divergences

Siehe Seite 942 hiervoor – Voir page 942 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 4. Dezember 1995
 Décision du Conseil national du 4 décembre 1995

Art. 6 Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6 al. 2bis

Proposition de la commission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Der Ständerat hatte bei seiner Beratung Artikel 6 Absatz 2bis, wonach niemand zum Alkoholkonsum oder zum Konsum von anderen berauschenden Mitteln gezwungen werden könne, gestrichen. Der Grund dafür waren damals im Ständerat Bedenken, dass Leute wie Bierbrauer oder Weinhändler, die berufsmässig mit alkoholischen Getränken zu tun haben, ebenfalls unter diese Bestimmung fallen würden.

Der Ständerat war damals nicht grundsätzlich gegen den Beschluss des Nationalrates, hier eine Regelung zugunsten jener Arbeitnehmer und hauptsächlich Arbeitnehmerinnen zu schaffen, die missbräuchlich zum Konsum von Alkohol gezwungen werden. Er hat deshalb den Streichungsbeschluss mit dem Wunsch verbunden, dass der Nationalrat eine Formulierung finden möge, die sowohl diejenigen schützt, die es nötig haben, als auch die anderen entlastet, die davon nicht betroffen sein sollten. Der Nationalrat ist diesem Wunsch nachgekommen, indem er dem Bundesrat die Kompetenz erteilt hat, Ausnahmen zu regeln. Damit ist die WAK ohne Diskussion einverstanden.

Angenommen – Adopté

Art. 17b

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Brändli, Büttiker)

Festhalten

Antrag Onken

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis (neu)

Mittels Gesamtarbeitsvertrag oder öffentlich-rechtlicher Vorschrift kann von dieser Regelung abgewichen werden unter der Voraussetzung, dass die abweichende Regelung für die Nachtarbeit bezüglich des Gesundheitsschutzes für die Arbeitnehmenden gleichwertig ist.

Art. 17b

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Brändli, Büttiker)

Maintenir

Proposition Onken

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis (nouveau)

On pourra s'écarter de cette réglementation par le biais de la

convention collective de travail ou d'une prescription de droit public pour autant que la réglementation du travail de nuit offre une protection au moins équivalente pour la santé du salarié.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Das ist tatsächlich die Pièce de résistance der ganzen Vorlage. Gestatten Sie mir, dass ich kurz zuhänden der Kolleginnen und Kollegen, die neu im Rat sind, die verschiedenen Versionen resümiere, die wir im Verlauf dieser Behandlung nun angetroffen haben.

Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, dass bei dauernder oder regelmässig wiederkehrender Nachtarbeit obligatorisch ein Zeitzuschlag von 10 Prozent zu gewähren sei, und zwar in Form von zusätzlicher Freizeit. Dieser Vorschlag hat im Nationalrat keine Gnade gefunden. Der Nationalrat hat in der ersten Lesung eine Wahlmöglichkeit beschlossen, nämlich entweder einen Zeitzuschlag von 10 Prozent oder einen Lohnzuschlag von 25 Prozent auf die Nachtarbeit. Er hat beigefügt, dass bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Familienpflichten die Nachtarbeit in jedem Fall durch einen Zeitzuschlag auszugleichen sei.

Als die WAK des Ständerates das Geschäft übernommen hat, hat sich gezeigt, dass diese Lösung des Nationalrates auf allen Seiten auf Ablehnung stiess. Das war sowohl bei Arbeitgebern als auch bei Arbeitnehmern und sogar – das hatten wir bei einer Anhörung festgestellt – bei der Vertreterin der Pro Familia der Fall, obwohl der Nationalrat diesen Zusatz eigentlich aus familiären Gründen noch beigefügt hatte. Allgemein wurde der Vorschlag des Nationalrates als nicht praktikabel erachtet; die Kommission des Ständerates hat es deshalb unternommen, eine neue Formulierung zu finden, die sowohl inhaltlich vertretbar als auch praktikabel sei.

Dieser neue Vorschlag enthielt im wesentlichen zwei Punkte. Einerseits soll ein Primat für die Abmachungen zwischen den Sozialpartnern bestehen. Dort, wo Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich auf eine Lösung einigen können, soll ihre Lösung Geltung haben. Lediglich subsidiär – dort, wo keine Lösung besteht – soll eine Gesetzeslösung greifen. Andererseits muss dort, wo das Gesetz zur Anwendung kommt, ein Zeitzuschlag und nicht ein Lohnzuschlag gewährt werden.

Die Kommission war der Überzeugung, dass Menschen, die Nachtarbeit leisten, einen erhöhten gesundheitlichen Schutz brauchen und dass nicht noch der Nachtarbeit indirekt Vorschub geleistet werden sollte, indem man einen finanziellen Anreiz schafft, sie zu leisten. Deshalb wollte sie die Beschränkung der gesetzlichen Lösung auf die Zeitkompensation.

Der Ständerat ist damals seiner Kommission nicht gefolgt und hat Streichung beschlossen, und zwar sowohl der Fassung des Nationalrates als auch jener des Bundesrates. Das heisst, es sollte im Gesetz keine Bestimmung enthalten sein; es würde sich hierzu gar nicht äussern.

Im Nationalrat ist die Fassung der ständerätlichen WAK wieder aufgetaucht; Sie finden sie auf der Fahne des Nationalrates als Antrag der Mehrheit. Mit einer knappen Mehrheit von 94 zu 92 Stimmen hat sich der Nationalrat für diese Fassung entschieden; er hat sowohl die Lösung der Minderheit I (gemäss Bundesrat) als auch jene der Minderheit II (gemäss Beschluss des Ständerates) abgelehnt.

Die WAK hat an ihrer gestrigen Sitzung noch einmal diesen ganzen Themenkreis diskutiert und Stellung genommen. Die Mehrheit ist nach wie vor – wie schon in der ersten Runde – der Meinung, dass die Priorität bei den Sozialpartnern liegen soll, dass aber subsidiär eine gesetzliche Lösung greifen könne. Diese Lösung erscheint der Mehrheit nach wie vor als die sinnvollste, und sie hat daran mit 7 zu 2 Stimmen festgehalten.

Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen, dies ebenfalls zu tun und dem Nationalrat zuzustimmen.

Brändli Christoffel (V, GR), Sprecher der Minderheit: In der ersten Lesung hat unser Rat diese Lösung mit der grossen Mehrheit von 22 zu 12 Stimmen abgelehnt, weil sie eben un-

tauglich ist. Der Entscheid war klar: Lieber keine Lösung als eine schlechte Lösung.

Leider hat sich die Erwartung, dass sich die Nationalratskommission vielleicht zu einem konsensfähigen Kompromiss durchringen würde, nicht erfüllt. Wir stehen hier vor der gleichen Situation – ich sage das jetzt bewusst so – wie vor den Wahlen. Die Frage ist nur, ob wir vor und nach den Wahlen gleich entscheiden. An und für sich müsste uns dies leicht fallen. Gewerkschaften drohen bei Annahme dieser Lösung mit dem Referendum, die Arbeitgeber lehnen sie ab. Wir sind mit dieser Lösung von einem Konsens weit entfernt.

Es gibt also nur zwei Varianten: die eine Variante, diesen Artikel zu streichen, und die andere Variante, dem Antrag Onken zuzustimmen und damit zumindest die gewerkschaftliche Seite zufriedenzustellen. Mit dem Nein öffnen wir noch eine kleine Türe, um allenfalls über die Differenzvereinbarung mit dem Nationalrat doch noch eine Lösung zu finden.

Ich möchte hier nicht die ganzen Debatten zu dieser Frage wiederholen. In allen diesen Fällen greift nun der Gesetzgeber mit der 10-Prozent-Regel ein. Dies führt ganz klar dazu, dass diese Gesamtarbeitsverträge gekündigt werden müssen und neue Verhandlungsrunden in Gang kommen. Es ist auch klar, dass man in diesen Verhandlungen zumindest die Vorgaben des Gesetzgebers erfüllen, also aufstocken muss. Für alle diese Branchen wird ein Zuschlag von 10 Prozent resultieren. Diesen Eingriff in sozialpartnerschaftliche Regelungen sollten wir hier nicht vornehmen.

1. Es wird formuliert: «Sofern die Nachtarbeit nicht durch Gesamtarbeitsverträge geregelt ist» Es sind nicht nur die Branchen ausgenommen, die einen GAV haben, sondern alle Branchen, deren GAV eine entsprechende Regelung nicht explizit enthält. Nun gibt es Branchen wie z. B. das Gastgewerbe, wo die Frage der Nachtarbeit nicht explizit im GAV geregelt ist, wo man aber aufgrund des Arbeitsverhältnisses Nachtarbeit und unregelmässige Arbeitszeiten voraussetzt. In allen diesen Fällen greift nun der Gesetzgeber mit der 10-Prozent-Regel ein. Dies führt ganz klar dazu, dass diese Gesamtarbeitsverträge gekündigt werden müssen und neue Verhandlungsrunden in Gang kommen. Es ist auch klar, dass man in diesen Verhandlungen zumindest die Vorgaben des Gesetzgebers erfüllen, also aufstocken muss. Für alle diese Branchen wird ein Zuschlag von 10 Prozent resultieren. Diesen Eingriff in sozialpartnerschaftliche Regelungen sollten wir hier nicht vornehmen.

2. Wenn wir an einem Zeitzuschlag von 10 Prozent festhalten, dann hat das Richtgrössencharakter. Ich gehe davon aus, dass viele Regelungen bestehen, wonach die Arbeitnehmer einen höheren Geld- oder Zeitzuschlag bekommen, also z. B. 30 oder 40 Prozent. Man muss die Verhandlungssituation für den Arbeitnehmer bedenken, wenn gesagt wird, dass der Gesetzgeber nur 10 Prozent vorgibt. Ich bin nicht sicher, ob diese Vorgabe dem Arbeitnehmer im Endeffekt nicht zum Nachteil gereicht.

3. Es ist heute so, dass Nachtarbeit sehr oft in Form von Geld und nicht in Form von Zeitzuschlägen abgegolten wird, weil die Arbeitnehmer das so wollen. Wenn wir nun vorschreiben, dass statt einer Abgeltung mit Geld ein Zeitzuschlag anzurechnen sei, dann führt das dazu, dass wir im konkreten Fall eine Reduktion des Lohnes zugunsten von 10 Prozent Freizeit akzeptieren. Die Konsequenz ist, dass die Arbeitnehmer, welche auf dieses Einkommen angewiesen sind und Einkommen anstelle von Freizeit wollen, anderen Beschäftigungen nachgehen. Damit fördern wir indirekt Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft.

Ich glaube auch, dass diese ganzen Argumente des Gesundheitsschutzes mit abnehmender Arbeitszeit an Gewicht verlieren. Es ist richtig, dass sie bei langer Arbeitszeiten eine grosse Bedeutung haben, bei kurzer Arbeitszeit aber eine geringere. Zumindest bei Arbeitszeiten unter 44 bis 45 Stunden sollte man dem Arbeitnehmer die Freiheit belassen, die Abgeltung entweder in Form von Geld oder Zeit zu bekommen. Wir wollen hier nun fix regeln, dass eine Abgeltung in Form von Zeit erfolgen soll.

Es ist auch nicht richtig, wenn Herr Strahm in der Debatte des Nationalrates sagte, dass wir hier deregulieren würden, ohne einen Sozial- und Gesundheitsschutz zu gewähren. Dem muss man entgegentreten. Wenn Sie die Artikel 17c bis 17e lesen, sehen Sie, dass die Regelung der medizinischen Untersuchung bestehen bleibt. Bei Untauglichkeit ist die Zuweisung von Tagesarbeit vorgesehen. In Artikel 17e werden weitere Massnahmen im Sinne des Gesundheitsschutzes erwähnt. Mit diesem Paket ist der Schutzbedarf abgedeckt.

Aufgrund dieser Fakten möchte ich nochmals festhalten, dass es besser ist, wenn wir keine Regelung treffen und sie den Sozialpartnern überlassen, als wenn wir eine Regelung treffen, welche an und für sich niemand will.

Ich bitte Sie deshalb, an unserem klaren Beschluss festzuhalten und Artikel 17b zu streichen.

Onken Thomas (S, TG): Ich halte den Antrag, den ich hier stelle, gleichsam dem Minderheitsantrag Brändli entgegen, um eine andere Optik darzulegen, die auch Gehör finden muss.

Zunächst gehe ich nochmals auf den Beschluss des Nationalrates ein. Er hat zwei Komponenten: Einerseits legt er fest, dass Arbeitnehmer, die Nachtarbeit leisten, Anspruch auf eine 10prozentige Kompensation haben; andererseits sagt er, dies gelte nur, soweit nicht gesamtarbeitsvertragliche oder öffentlich-rechtliche Regelungen etwas anderes vorsehen. Er legt also einen Grundsatz fest und fügt dann eine Ausnahme an, und er verpflichtet diese beiden Dinge in einen sehr langen und etwas schwer lesbaren Absatz.

Bei meinem Antrag sind der Grundsatz und die Ausnahme ebenfalls enthalten. Er gliedert sich aber in zwei Absätze: Absatz 1 folgt dem Bundesrat. Er übernimmt Absatz 1 der bundesrätlichen Fassung von Artikel 17b. Er ist aber auch wortgleich mit dem zweiten Satzteil der Fassung der Kommissionmehrheit und des Nationalrates. Soweit besteht hier also keine Differenz.

Absatz 2 – er sollte übrigens korrekt mit Absatz 1 bis bezeichnet werden – begründet nun die Ausnahme, nämlich dass mittels Gesamtarbeitsvertrag oder öffentlich-rechtlicher Vorschrift von dieser gesetzlichen Regelung abgewichen werden kann, aber – da kommt nun das materiell eigentlich Neue – nur «unter der Voraussetzung, dass die abweichende Regelung für die Nachtarbeit bezüglich des Gesundheitsschutzes für die Arbeitnehmenden gleichwertig ist». Mit anderen Worten: Einverstanden mit der Flexibilisierung, einverstanden damit, dass Sozialpartner, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, angemessene, vom Gesetz abweichende Lösungen treffen können! Aber: Eine «bottom line», ein unteres Schutzniveau muss festgelegt bleiben. Unter dieses Niveau soll nicht gegangen werden können. Das finde ich im Grundsatz richtig, und zwar nicht, um «die gewerkschaftliche Seite zu befriedigen» – wie das Herr Brändli formuliert hat –, sondern zum Schutz von arbeitnehmenden Menschen, insbesondere auch von Frauen. Es betrifft die Nachtarbeit, die, wohlbermerkt, eingegrenzt worden ist auf die Zeit von 23 Uhr bis 6 Uhr morgens, also auf eine sehr reduzierte Frist von sieben Stunden in der Nacht, während alle anderen Stunden davon ohnehin ausgenommen sind.

Wenn man sich nun an den Wortlaut des Nationalrates hält, dann ist es tatsächlich möglich, diese gesetzliche Schutzbestimmung, diesen Minimalschutz sozusagen, zu unterlaufen. Es würde genügen, in einem Gesamtarbeitsvertrag irgend etwas zur Nachtarbeit festzulegen, wie immer das im einzelnen aussehen mag, und schon gilt dann dieser Gesamtarbeitsvertrag und nicht mehr die gesetzliche Regelung.

Wenn also in einem Unternehmen der Arbeitgeber mit einem Hausverband – es muss nicht einmal die gesamte Belegschaft sein – eine Vereinbarung trifft und die Arbeitnehmer, vielleicht unter einem gewissen Druck, bereit sind, nur 5 Prozent Kompensation zu akzeptieren, dann gilt diese Regelung generell, und zwar für den ganzen Betrieb. Das darf doch einfach nicht sein! Es ist eine völlige Umkehrung dessen, was wir sonst als Zusammenwirken von Vertrag einerseits und gesetzlichen Vereinbarungen andererseits kennen. Dieses Verhältnis hat doch sonst eine ganz andere Dynamik. Normalerweise schreiben wir im Gesetz das fest, was Allgemeinut geworden ist, was als minimale Regelung für alle gelten soll. Und wir gestatten es den Sozialpartnern, darüber hinauszugehen, weitergehende, vielleicht grosszügigere Lösungen zu treffen oder auch neuartige Wege zu beschreiten. Aber der minimale gesetzliche Schutz gilt für alle. Hier wird das nun genau umgekehrt. Am Schluss sind womöglich jene, die keine vertragliche Vereinbarung haben, durch das Gesetz besser gestellt als jene, die einer gesamtvertraglichen

Regelung unterstehen; das kann doch im Grunde genommen niemand wollen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, dass man mindestens festlegt, dass der Schutz ein gleichwertiger sein muss. Dabei gehe ich nicht einmal so weit, dass ich diese 10 Prozent festschreibe. Ein gleichwertiger Schutz erlaubt flexiblere Lösungen zwischen den Sozialpartnern. Es ist eine vergleichsweise offene Formulierung, die angepasste Regelungen ermöglicht. Aber diese Formulierung stellt sicher, dass man dieses untere Schutzniveau nicht unterschreitet, und dazu, meine ich, sollten auch Sie in diesem Rate Hand bieten.

Nun gibt es allerdings sehr unterschiedliche Auslegungen auch dieses nationalrätlichen Beschlusses. Dazu hätte ich gerne ein klärendes Wort des Bundesrates gehört.

Ich will nicht unterstellen, dass alle, die den Antrag der Mehrheit der Kommission unterstützen, dies nur tun, um via Gesamtarbeitsvertrag das gesetzliche Schutzniveau unterlaufen zu können. Man kann ja auch bei dieser Formulierung darüber hinausgehen, und das ist genau das, was der Präsident der WAK des Nationalrates, Herr David, im Plenum des Nationalrates ausgeführt hat. Ich darf ihn zitieren: «Wir sind der Meinung, dass hier ein Teil der Verantwortung den Sozialpartnern übergeben werden kann. Wenn die Sozialpartner mit der gleichen Zielsetzung – der Kompensation des Schlafdefizites der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – eine bessere Lösung als die gesetzliche Mindestvorschrift finden, dann ist es richtig, dass allenfalls diese bessere Lösung zum Zuge kommt. Was wir nicht wollen: dass überhaupt keine Lösung in dieser Frage gefunden wird.»

Also das, was Herr Brändli will, das will der Nationalrat eindeutig nicht. Und Herr David fährt fort: «In diesem Sinne eröffnet das Gesetz gemäss dem Antrag der Mehrheit den Sozialpartnern Möglichkeiten, auf tieferer» – nämlich betrieblicher – «Ebene adäquate Lösungen zu finden, die der gesetzlichen Mindestvorschrift mindestens gleichwertig sind.»

Der Nationalrat sagt: Die gesetzliche Mindestvorschrift ist der untere Level. Die Sozialpartner können nur jenseits dieser Grenze verhandeln und bessere Lösungen treffen.

Herr Bundesrat: Ist das auch Ihre Auffassung? Ist es auch Ihr politischer Wille, bei der Auslegung dieser Bestimmung nach dieser Interpretation zu verfahren? Diese Erklärung hätte ich noch gerne von Ihnen. Ich will nicht sagen, dass sie mir erlauben würde, meinen Antrag ohne weiteres zurückzuziehen, aber sie würde doch einige Bedenken, die im Zusammenhang mit diesem Gesetz und mit dieser Formulierung bestehen, beschwichtigen.

Doch wenn es schon so sein sollte, dann schafft mein Antrag vollends Klarheit, weil er ausdeutscht, was wirklich gemeint ist.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag zuzustimmen, die Zweiteilung der Bestimmung vorzunehmen und den Artikel 17b Absatz 1bis in das Gesetz aufzunehmen.

Maissen Theo (C, GR): Nachdem wir nun nur noch einen kleinen Teil dieses Gesetzes zu beraten und bereits verschiedene Bereinigungen vorgenommen haben, ist es doch notwendig, dass wir uns noch einmal kurz im Sinne einer Auslegeordnung überlegen, was in diesem Gesetz drin ist und was nicht mehr.

Zum ersten ist darin enthalten, dass man Richtung des IAO-Übereinkommens Nr. 171 gehen möchte. Das ist ein Postulat des Nationalrates. Man kann sich darüber unterhalten, ob das wichtig ist oder nicht.

Nun zum zweiten, und das scheint mir entscheidend zu sein: Es wird eine andere Definition der Nachtarbeit vorgenommen, indem die Nachtarbeit von heute 10 Stunden auf 7 Stunden reduziert wird. Das bedeutet, dass die Tagarbeit 17 Stunden dauern würde. Damit könnten in Betrieben zwei Schichten gefahren werden, ohne überhaupt in die Nachtarbeitsregelungen hineinzukommen.

Zum dritten ist die Aufhebung des Nachtarbeitsverbots für Frauen vorgesehen.

Zum vierten ist eine Neuregelung der Zuständigkeiten im Bewilligungsverfahren zwischen den Kantonen und dem Bund im Sinne einer Vereinfachung vorgesehen.

Das sind Flexibilisierungen, die letztlich kostensparend sind. Sie sind bei der heutigen Wirtschaftslage nötig und voll zu unterstützen.

Der Bundesrat schlug – praktisch als Kompensation für diese Flexibilisierung – Massnahmen zugunsten der Arbeitnehmer bei der Sonntagsarbeit und bei der Nachtarbeit vor und wollte gleichzeitig für vorübergehende Nachtarbeit keine Ausnahmen mehr zulassen.

Die kritische Analyse, die wir in der ständerätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben gemacht haben, hat in der ersten Lesung dazu geführt, dass wir sämtliche neuen vorgeschlagenen Regelungen der Sonntagsarbeit gestrichen haben, und zwar deshalb, weil sie in erster Linie gesellschaftspolitisch von Bedeutung und nicht gesundheitsschutzmotiviert sind. Sie sind nicht zwingend, und sie stellen angesichts der heutigen Wirtschaftslage eine unnötige Belastung dar, auf die verzichtet werden soll. Man hat diesbezüglich keinen Handlungsbedarf festgestellt. Man hat dieses Gesetz also bezüglich des Vorschlags des Bundesrates bereits entlastet. Bei der Nachtarbeit ist die Situation nun einmal so, dass es Gesundheitsschutzmotive gibt. Es gibt arbeitsmedizinische Erkenntnisse, wonach eine Entlastung derjenigen Arbeitnehmer, die regelmässig in der Nacht arbeiten, davon betroffen sind, notwendig ist. Diese hat man als arbeitsmedizinischer Laie zur Kenntnis zu nehmen.

Im Gegensatz zum Entwurf des Bundesrates haben wir bei der Nachtarbeit wieder die Möglichkeit der Ausnahmeregelungen für vorübergehende Nachtarbeit eingeführt. Da entschärfen wir wieder sehr viel, weil sowohl in touristischen Branchen als auch in andern Wirtschaftsbereichen vielfach nur eine vorübergehende Nachtarbeit von Bedeutung ist.

Ich meine also, dass wir nun mit dieser Lösung in bezug auf die Nachtarbeit – wo wir uns auf die ständige, dauernde Nachtarbeit konzentrieren und gleichzeitig den Gesamtarbeitsverträgen und den Hausverträgen wie auch den öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnissen, wenn dort die Nachtarbeit geregelt ist, den Vorrang geben – den Vorstellungen der Wirtschaft sehr weit entgegenkommen.

Ich habe für die erste Lesung aus Wirtschaftskreisen Briefe bekommen mit dem Inhalt: «Hände weg von Regelungen der Sonntagsarbeit. Wenn Nachtarbeitsregelungen, dann nur im Rahmen der GAV.» Genau das haben wir nun gemacht, und ich finde es von der intellektuellen Redlichkeit her problematisch, wenn man nun auch noch die von der Kommissionsmehrheit den Bedürfnissen der Wirtschaft angepasste Sicherstellung der Nachtarbeitskompensation kippen will.

Meiner Meinung nach geht aber der Antrag Onken in bezug auf diese Verhandlungen wieder zu weit. Ich könnte ihn nicht mittragen. Ich kann den Antrag der Mehrheit der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) des Ständerates mittragen.

Zum Schluss noch eine politische Beurteilung der Situation: Die Gewerkschaften haben das Referendum sowohl für die Nulllösung des Ständerates als auch für die Lösung des Nationalrates angekündigt. Die Kernfrage, die sich nun für die Wirtschaft stellt – worunter ich sowohl die Arbeitgeber als auch die Arbeitnehmer verstehe; es sind doch beide Seiten daran interessiert, dass das Ganze funktioniert –, liegt in der Flexibilisierung, die wir in bezug auf die Reduktion der Nachtarbeit usw. anstreben. Diesbezüglich komme ich in einer politischen Beurteilung zum Schluss, dass die Ausgangslage für einen möglichen Abstimmungskampf bedeutend besser ist, wenn wir die Fassung gemäss Beschluss des Nationalrates beziehungsweise der Mehrheit der WAK des Ständerates haben. Sie bietet bedeutend weniger Angriffsfläche, auch wenn sie von der Arbeitgeberseite im Moment zum Teil noch kritisiert wird. Zu tun hat man es hier mit kompensatorischen Massnahmen, die in einem allfälligen Abstimmungskampf durchaus zum Tragen kommen können. Die Lösung, wie sie von der Mehrheit der WAK des Ständerates beantragt wird, ist für die Sozialpartner verträglich. Wir müssen auch feststellen, wenn wir die Seiten 25 und 26 der Botschaft lesen, dass bezüglich der Nachtarbeit bestehende Erleichterungen für die Zeitzuschläge berücksichtigt werden können. Es braucht also nicht aufgestockt zu werden. Innerhalb der Gesamtar-

beitsverträge ist das Prinzip der Priorität klar: Die Regelungen in den GAV gehen vor. Wir haben schliesslich dort, wo es Probleme gibt, eine dreijährige Übergangsfrist. Die Sache soll zwischen den Sozialpartnern, wie das immer wieder gesagt wird, ausgehandelt werden können. Schliesslich – das finde ich entscheidend – hätten wir, wenn diese Gesetzesrevision nicht angenommen würde, die Ausnahmeregelung in bezug auf die vorübergehende Nachtarbeit dann in einer nächsten Phase erneut in Diskussion. Für mich ist also klar, dass es im Interesse der Wirtschaft liegt, dem Antrag der Kommissionsmehrheit so zuzustimmen. Ich möchte hier noch ein Wortspiel von Kollege Büttiker aufnehmen, das er im Zusammenhang mit dem Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen im Verhältnis zum Arbeitsgesetz gemacht hat. Er hat gesagt, wir würden in der Wirtschaftspolitik einmal Zick und einmal Zack machen, und dann wüssten die Bürger nicht mehr, wo sie stehen. Ich möchte das abwandeln und sagen, dass wir in der Sozialpartnerschaft nicht einmal Hick und einmal Hack machen sollten. In diesem Sinne bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Brunner Christiane (S, GE): Tout d'abord j'aimerais dire quelques mots en ce qui concerne «la satisfaction ou l'insatisfaction syndicale», puisque M. Brändli a utilisé ces termes. Je crois que l'ensemble de la révision de la loi sur le travail pose un problème aux partenaires sociaux de ce pays, notamment aux syndicats qui avaient, dans un premier stade déjà, celui de la Commission fédérale du travail, négocié avec les employeurs et avec le Conseil fédéral; seul le Conseil fédéral avait eu la sagesse de présenter un message et un projet de loi qui, effectivement, tenaient compte des arguments des deux parties et qui, par conséquent, préservaient la paix sociale au sens large.

Quant aux autres arguments évoqués par M. Brändli pour la «Nulllösung», il faudrait tout d'abord mettre en cause toutes les conventions collectives et pratiquement les renégocier en prenant l'exemple de l'hôtellerie et de la restauration. Dans ces cas-là, précisément, je dirai que la convention collective de l'hôtellerie et de la restauration n'est pratiquement pas touchée dans la mesure où on a déplacé les limites du travail de nuit, de façon à ce que, notamment à Berne, on ne soit pas en train de faire du travail de nuit, puisque notre ville fédérale est réputée pour la fermeture très prématurée de ses établissements.

D'autre part, le projet de loi, tel qu'il nous a été présenté depuis le début, introduit des dispositions transitoires très précises, en disant que ces dispositions, et notamment l'article 17b, peuvent entrer en vigueur dans les trois ans ou même dans les cinq ans. Par conséquent, on a largement le temps de reprendre les discussions qui s'imposent entre partenaires sociaux.

Je voudrais toutefois plaider en faveur de la proposition Onken, non pas pour des raisons de satisfaction ou d'«insatisfaction syndicale», mais pour des raisons juridiques. Lorsque, dans la version qui a été approuvée par le Conseil national, on donne la possibilité, par convention collective, de déroger à cette disposition, cela ne pose pas de problème en soi; mais si l'on dit «lorsque le travail de nuit n'est pas réglé par convention collective», là se pose le problème de savoir ce qui est réglé et ce qui ne l'est pas par convention collective.

Je voudrais vous donner l'exemple de la plus grande convention collective de Suisse, celle de l'industrie des machines, qui connaît bien sûr aussi beaucoup de travail en équipes et beaucoup de travail nocturne. Cette convention collective prévoit une disposition qui règle le travail en équipes, dont je me permettrai de vous citer l'essentiel. «Le travail en équipes est réglé dans les entreprises, individuellement ou dans un règlement. Ces règlements devraient en particulier contenir les plans d'équipes, les suppléments, les possibilités de perfectionnement, la protection de la santé et le travail en dehors des équipes. La direction et la représentation des travailleurs peuvent convenir d'une durée du travail inférieure à 40 heures. Cette réduction de la durée du travail peut aussi se faire sous forme d'un congé d'équipes.» Elle «peut»: pour

moi, il n'est pas clair de savoir si avec une réglementation de ce type-là, qui a été négociée entre partenaires sociaux, nous avons, oui ou non, réglé la question de la compensation du travail de nuit au sens de l'article 17b.

Je crois que la formulation proposée par M. Onken est, en ce sens, juridiquement beaucoup plus claire.

Elle est conforme au principe d'équivalence que l'on applique toujours en matière de conventions collectives, et qui est aussi prévu dans le Code des obligations. Les conventions collectives peuvent soit prévoir des dispositions équivalant aux dispositions légales – par exemple, en ce qui concerne la question de la perte de gain en cas de maladie ou d'accident; surtout en cas de maladie, ce système est prévu par le Code des obligations et nous en avons l'habitude –, soit elles peuvent déroger de manière plus favorable aux travailleurs et aux travailleuses – c'est d'ailleurs en général ce que les conventions collectives font par rapport au texte du Code des obligations, et encore plus par rapport aux dispositions minimales de la loi sur le travail. Les conventions collectives améliorent ces dispositions et les aménagent en fonction des besoins des différentes branches.

C'est ce qui m'amène à dire que, finalement, la proposition Onken ne fait que consacrer de manière claire, et aussi juridiquement applicable par les partenaires sociaux, ce qui est déjà un principe général dans notre droit collectif en Suisse, c'est-à-dire que les conventions collectives respectent toujours le principe d'équivalence.

C'est dans ce sens que je vous propose de soutenir la proposition Onken et, subsidiairement, au moins d'accepter la proposition de la majorité de votre commission.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich bin froh, Frau Brunner, dass Sie auf die Schwächen des mit 94 zu 92 Stimmen – Herr Onken – gefassten Beschlusses des Nationalrates hingewiesen haben. Ich meine, dass dieser Beschluss des Nationalrates nicht praktikabel ist. Herr Brändli hat auf einige Punkte hingewiesen. Gemäss Interpretation des Präsidenten der nationalrätlichen WAK sei dort, wo im Gesamtarbeitsvertrag die Nachtarbeit mit Lohnzuschlägen geregelt ist, nach diesem Beschluss auch noch ein Zeitzuschlag durchaus möglich bzw. könne erzwungen werden. Wenn ich das höre, kann ich nur sagen: Wir müssen mit diesem Artikel 17b aufhören! Da kann man nichts mehr anderes sagen.

Zu Herrn Maissen möchte ich noch in referendumpolitischer Hinsicht anfügen: Wir haben festgestellt, dass auch die Gewerkschaften bei Artikel 17b gemäss Beschluss des Nationalrates sehen, dass diese Bestimmung nicht praktikabel ist. Mit anderen Bestimmungen zusammen lehnen sie dieses Arbeitsgesetz ab und werden das Referendum ergreifen. Nun muss ich Ihnen sagen, Herr Maissen, der Arbeitgeberverband und der Gewerbeverband werden eine Vorlage mit dieser Lösung ganz klar nicht unterstützen. Dann werden Herr Bundesrat Delamuraz und die Mehrheit der ständerätlichen WAK ganz alleine, einsam und verlassen für diese Vorlage kämpfen.

Ich frage Sie, Herr Bundesrat, rein aus dem Blickwinkel dieser referendumpolitischen Ausgangslage – niemand steht mehr hinter dieser Vorlage, die Gewerkschaften nicht, der Arbeitgeberverband nicht, der Gewerbeverband nicht; niemand mehr kann sich mit dieser Vorlage anfreunden –: Wie wollen Sie den Abstimmungskampf bestehen?

Diese Vorlage ist zu einer Vollwaisen gemacht worden, die keine Eltern mehr hat; sie wird im Abstimmungskampf im Regen stehen gelassen.

Ich habe Verständnis, dass die Arbeitnehmerverbände die Gelegenheit der Arbeitsgesetzrevision nicht ungenützt vorbegehen lassen wollen, um mit Staatshilfe die Forderungen Arbeitszeitreduktion, Gesundheitsschutz und andere Postulate zu verwirklichen, die aus einer guten Wirtschaftszeit stammen. Es liegt nun aber am Parlament, den grundsätzlich geänderten Voraussetzungen für den Wirtschaftsstandort Schweiz entschieden Rechnung zu tragen.

Es muss doch möglich sein, der Wirtschaft endlich einmal eine Erleichterung zu verschaffen, ohne dass sie das teuer bezahlen muss. Wann und wo soll denn überhaupt die

Schweiz gegenüber internationalen Konkurrenten – denn das Ausland, weder Deutschland noch Frankreich, kennt solche Zuschläge – aufholen, wenn jetzt auch noch diese Vorlage in die falsche Richtung geht? So stossend es schon bisher war, dass den Frauen in der Industrie die Nachtarbeit praktisch verboten wurde, so inakzeptabel wäre es, weitere Bevormundungen gleich auf alle Arbeitnehmer auszudehnen und dies nicht nur in der Industrie, sondern in der ganzen Wirtschaft.

Herr Maissen, vor nicht allzu langer Zeit – letzte Woche – haben Sie hier gekämpft. Sie haben das hohe Lied gesungen, wie es dem Tourismus schlechtgehe, und der Ständerat hat mit grossem Mehr Ihrer Forderung nachgegeben, wir haben den Mehrwertsteuersatz reduziert. Im Hearing der WAK des Ständerates haben die Vertreter der Tourismusbranche ganz klar gesagt, dass sie diese Nachtarbeit quantitativ und qualitativ viel stärker belaste als zum Beispiel die Mehrwertsteuer – das ist in dieser Debatte schon gesagt worden. Das ist Hüst-und-Hott-Politik: Auf der einen Seite geben wir, und auf der anderen Seite gehen wir wieder daran zu nehmen, indem wir neue Belastungen für die Wirtschaft schaffen.

Ob ein Arbeitnehmer Zeit- oder Lohnzuschlag beziehen will, kann er selbst entscheiden und mit einem Arbeitgeber aushandeln, eine staatliche Vorschrift braucht es dazu nicht! Gerade weil sich wohl viele Arbeitnehmer in der heutigen Zeit für den Lohnzuschlag entscheiden wollen oder entscheiden müssen, muss Wahlfreiheit bestehen.

Noch ein letzter Punkt aus Sicht der Wirtschaft. Die Wirtschaft hat signalisiert, dass eine derartige Lösung – Lösung von Herrn Onken oder Lösung gemäss Beschluss des Nationalrates – nicht akzeptiert werde, dass man es sonst besser bei der alten Lösung bewenden lassen wolle, die Forderungen hinsichtlich Gleichberechtigung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt auf dem gerichtlichen Weg durchsetzen möchte. Die Bundesverfassung schreibt diese Gleichbehandlung übrigens seit 14 Jahren bereits vor.

In diesem Sinne möchte ich auch im Hinblick auf einen Abstimmungskampf klare Verhältnisse. Lassen wir doch das Volk einmal entscheiden, ob es diese Revitalisierung will, ob es der Wirtschaft hier entgegenkommen will. Mit der Scheinlösung, wie sie jetzt vorgeschlagen wird – ich meine die «94-zu-92-Lösung» des Nationalrates –, werden Sie im Abstimmungskampf keine klaren Konturen und keine klaren Verhältnisse haben.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen und hier eine flexible Lösung zuzulassen.

Brändli Christoffel (V, GR), Sprecher der Minderheit: Ich möchte die Sitzung nicht verlängern, aber ich muss kurz replizieren, weil Herr Onken davon gesprochen hat, dass ich überhaupt keine Lösung will, und Frau Brunner hat von einer Nulllösung gesprochen.

Ich möchte Sie nochmals auf die Artikel 17c, 17d und 17e hinweisen. In Artikel 17c heisst es ausdrücklich, dass ein Arbeitnehmer Anspruch auf die Untersuchung seiner Gesundheit hat, was sogar obligatorisch verfügt werden kann. Er hat nach Artikel 17d Anspruch auf Zuweisung von Tagesarbeit, wenn irgendwelche Schäden festgestellt sind. Der Arbeitgeber oder die Firmen werden in Artikel 17e verpflichtet, weitere Massnahmen zu treffen, im Bereiche des Transportes, der Ruhegelegenheiten, der Verpflegungsmöglichkeiten und der Kinderbetreuung. Es ist also keine Nulllösung, sondern der gesundheitliche Schutz der Arbeitnehmer ist mit den Artikeln 17c bis 17e abgesichert.

Sonst habe ich festgestellt, dass wir gleicher Meinung sind. Der Entscheid des Nationalrates ist untauglich, und wir haben einen Minderheitsantrag gestellt, um zu einer besseren Lösung zu kommen.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Ich denke, die Meinungen sind gemacht. Ich möchte nur noch zu Herrn Büttiker folgendes sagen:

Als es darum ging, das Nachtarbeitsverbot für Frauen aufzuheben und diese Konvention zu kündigen, wurde ganz klar gesagt, dass es nicht darum geht, dass die Arbeitnehmerin-

nen und Arbeitnehmer, die Nachtarbeit leisten, in Zukunft eines geringeren Schutzes bedürften. Denn dass Nachtarbeit, regelmässige und langdauernde Nachtarbeit, gesundheitlich problematisch ist, ist absolut unbestritten. Und dass diese Arbeitnehmerinnen und diese Arbeitnehmer einen verstärkten Schutz brauchen, ist auch unbestritten.

Daher ist es auch eine Frage der politischen Folgerichtigkeit, dass wir jetzt zu unserem Wort stehen, nachdem wir in der Industrie das Nachtarbeitsverbot für Frauen mit dem Versprechen aufgehoben haben, für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer diesen Schutz zu gewährleisten.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Permettez-moi, sans remonter au déluge, de remonter quand même au message du Conseil fédéral et au projet qu'il a présenté au Parlement. J'observerai deux choses à propos de ce projet:

1. Il est issu d'une longue négociation que l'autorité a menée avec les partenaires sociaux. Le patronat, aussi bien que les syndicats, ont trouvé une solution qui ne satisfaisait totalement ni l'une ni l'autre des parties, sans doute, dans la défense légitime de leurs intérêts qui ne sont pas absolument identiques. Mais dans l'ensemble, la solution que le Conseil fédéral vous a soumise, il ne l'avait pas sortie de mon chapeau, il ne l'avait pas inventée sans référence; elle était bel et bien le résultat d'un travail d'élaboration et de discussion avec les partenaires sociaux. Ce n'est donc pas un projet de hasard, c'est un projet établi. Si, ensuite, les tenants de ce projet se sont défilés, si d'autres impressions politiques l'ont emporté et ont fait qu'on n'a plus soutenu ce projet avec la même détermination qu'au début, je regrette ces changements d'humeur, mais vous avouerez que le Conseil fédéral, tout comme le Parlement d'ailleurs, n'y peut rien du tout.

2. J'observe que, contrairement à ce qui est dit parfois, le projet du Conseil fédéral constituait bel et bien un plus pour l'économie suisse et les conditions de production de celle-ci. Quand, après des années et des années, on assouplit un régime dont on a dit qu'il était trop rigide, par l'interdiction du travail de nuit des femmes et qu'on abolit cette interdiction; quand on raccourcit la durée du travail considéré de nuit, parce qu'on s'est plaint en effet qu'était réputé travail de nuit un travail qui commençait déjà à 20 heures, alors que ça doit être considéré comme un travail de jour, et que le Conseil fédéral accepte cette démarche; quand, par ailleurs, on maintient à l'économie suisse les conditions de production qui sont, en matière de durée du travail, les plus longues d'Europe, vous ne pouvez pas me dire, sérieusement, que l'on est en train de saper les intérêts de l'économie et que le projet gouvernemental originel coûtera plus cher à l'économie qu'il ne lui rapportera. Ou bien alors les mots n'ont pas le même sens, et en particulier cette volonté d'assouplissement d'un régime trop rigide auparavant, correspondant véritablement à une amélioration des conditions, n'est pas la direction dans laquelle il faudra aller dorénavant.

Non, le projet originel du Conseil fédéral avait pour lui d'avoir été adopté par les partenaires sociaux et il a pour lui d'apporter quelque chose de plus à l'économie. Pas sans compensations, mais des compensations qui, nous devons l'avouer, ne sont pas de nature à ruiner la colonne des plus et des avantages qu'apporte cette solution par rapport à la solution actuelle. Mais cette solution du Gouvernement a été coulée en cours de route, dans la bataille navale suscitée par ce projet, qui a créé des navettes entre les deux Chambres, qui a souvent créé des majorités dont je dirais en français qu'elles étaient des «knappe Majoritäten», soit dans votre Conseil, soit au Conseil national. Aujourd'hui, dans la deuxième délibération de votre Conseil, cette solution originelle a disparu corps et biens, ce qui fait que je n'entends pas exhumer l'histoire et faire revivre – je n'en ai d'ailleurs pas les pouvoirs – la solution originelle du Conseil fédéral, que personne dans votre Conseil ne propose d'ailleurs de soutenir.

Il nous reste dès lors, théoriquement, deux solutions, plus un amendement éventuel:

1. Il y a celle que vous avez adoptée en première délibération où, par 22 voix contre 12, vous avez renoncé à suivre la commission pour proposer un système dépourvu de toute com-

pensation, compensation sous forme de supplément de salaire ou de temps de repos comme prévu.

2. Il y a celle que vous propose la commission. Elle a été adoptée par le Conseil national, il est vrai, par 94 voix contre 92. Le vote a donc été encore plus serré que dans votre Conseil. Cette solution va moins loin que celle du Conseil fédéral en matière de compensation pour le travail de nuit ou pour le travail dominical, puisque, pour le travail de nuit, elle excepterait les travailleurs soumis à une convention collective de travail, ce qui représente quand même grosso modo à peu près la moitié des travailleurs de notre pays. Elle supprimerait aussi toute compensation pour le travail du dimanche, ce qui fait d'ailleurs protester avec vigueur les représentants des Eglises de notre pays puisque c'est en principe leur jour de travail.

Je dis à ce propos que la solution du Conseil national doit bel et bien être interprétée – je réponds à M. Onken qui m'a posé la question tout à l'heure – comme n'étant pas tout à fait conforme à l'interprétation stricte du droit. Qu'est-ce que dit M. David? L'infatigable président de la CER-CN dit devant le plénum du Conseil national que «des réglementations prévues par des conventions collectives de travail et dérogeant à la loi sur le travail, comme la version du Conseil national le prévoit, ne seraient envisageables que si elles étaient équivalentes». Malheureusement, cette interprétation est trop poussée et trop marquée. La réalité de l'interprétation du droit est ceci, Monsieur Onken: selon la version du Conseil national, les solutions prévues dans les conventions collectives de travail auraient priorité sur la loi si la question du travail de nuit était réglée dans ces conventions collectives de travail, mais sans que l'on précise comment elles devraient être réglées.

Sur ce point, je suis extrêmement clair: l'équivalence des solutions qu'apporteraient des conventions collectives de travail par rapport au texte de loi n'est pas exigée, et l'on pourrait donc avoir une protection moindre. D'ailleurs, entre nous soit dit, on ne voit pas pourquoi on ferait l'exception des CCT si c'est pour dire que ces CCT doivent au moins dire la même chose que la loi!

Je suis donc tout à fait clair, l'interprétation que nous devons donner de la décision du Conseil national, 94 voix contre 92, est que l'équivalent de la solution de la loi n'est pas exigé pour les conventions collectives de travail, et que les partenaires sociaux pourraient fort bien s'entendre, dans le cadre d'une convention collective de travail, sur des solutions moindres, qui n'allaient pas aussi loin que la loi. Malgré tout, ces conventions auraient toute leur validité d'application devant un tribunal ou dans le commerce de tous les jours.

C'est en ceci – et j'aurai terminé cette parenthèse tout soudain – que la proposition faite ce matin par M. Onken va plus loin que la solution finalement arrêtée par le Conseil national. Je dois être précis sur ce point, pour que vous sachiez ce que vous votez et ce que votre décision peut comporter.

Interprétation terminée. Vous avouerez que pour un non-juriste c'est presque brillant, ce que je vous ai dit!

J'en viens maintenant à la question de fond, que je reprends. M. Büttiker me décrit la tristesse de la solitude du coureur de fond, parce qu'il voit le pauvre ministre de l'économie publique, tout juste accompagné de M. Nordmann peut-être, arpentant les chemins du référendum, lâché par les partenaires sociaux les uns après les autres, et essayant d'être vertueux à lui tout seul! C'est en effet une image assez forte, et qui m'est difficile à supporter. Mais vous comprendrez que je ne puisse pas, en cette phase, juger le potentiel explosif des différents référendums possibles et que j'essaie de juger en conscience, sans abandonner trop les accords de base sur lesquels j'ai construit, avec le Conseil fédéral, le projet que nous vous soumettons. C'est dire que je ne veux pas prendre en compte l'épouvantail – comme on dit dans les vignes de mon canton – que peuvent représenter différents référendums. Il sera assez tôt d'y voir le moment venu.

Au total et maintenant, en mon âme et conscience, je crois que nous pouvons recommander à votre vote ce que la majorité de la commission fait avec netteté, à savoir la reprise de la décision du Conseil national, sans la proposition Onken qui

irait beaucoup plus loin. C'est une solution qui me paraît un peu plus équilibrée que celle que vous aviez adoptée en première délibération par 22 voix contre 12, c'est-à-dire sans compensation. Avec cette solution, il reste toute la souplesse que l'on voulait introduire dans la loi sur le travail, il reste une compensation qui n'est obligatoire à cette quotité que pour les travailleurs non soumis à une convention collective de travail, et pour ceux qui y sont soumis, à une compensation qui peut être éventuellement moindre – ou plus riche, bien sûr, c'est la liberté du droit privé qui est ainsi accordée.

Cette solution ainsi comprise, je vous le rappelle, élimine en particulier la compensation pour le travail dominical. On a estimé en effet que celui-là, tout bien pris, était moins dommageable à la santé des travailleurs qu'à leur vie sociale et que, pour cette raison, on pouvait faire l'économie de la compensation. Par rapport au projet du Conseil fédéral, c'était une solution déjà en retrait.

A vous de juger, en votre âme et conscience, mais je crois que, dans le laminoir des va-et-vient et des discussions, la décision du Conseil national, sans la proposition Onken, est la bonne solution.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit	28 Stimmen
Für den Antrag Onken	6 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen

Art. 22, Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 22, ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Artikel 22 ist eine direkte Folge von Artikel 17b. Nachdem Sie nun keine Zeitkompensation vorsehen, ist die Fassung des Ständerates wieder anzuwenden. Dasselbe gilt für die Übergangsbestimmungen, wo auf Artikel 17b verwiesen wird.

Angenommen gemäss modifiziertem Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition modifiée de la commission

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr

La séance est levée à 13 h 10

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 13. Dezember 1995

Mercredi 13 décembre 1995

11.20 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

94.008

Atomgesetz. Teilrevision

Loi sur l'énergie atomique. Révision partielle

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 139 hiervoor – Voir page 139 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 3. Februar 1995

Décision du Conseil national du 3 février 1995

B. Bundesbeschluss zum Atomgesetz

B. Arrêté fédéral concernant la loi sur l'énergie atomique

Antrag der Kommission

Nichteintreten

Proposition de la commission

Ne pas entrer en matière

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Am 19. Januar 1994 hat uns der Bundesrat eine Botschaft für eine Teilrevision des Atomgesetzes und des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz vorgelegt.

Den ersten Teil dieser Vorlage haben wir bereits erledigt. Mit einer Revision des Atomgesetzes haben wir die Vorschriften über die Nichtverbreitung von Kernwaffen verschärft. Die entsprechende Verordnung ist seit dem 1. Dezember 1995 in Kraft.

Beim zweiten Teil der Vorlage geht es nun noch um den Bundesbeschluss zum Atomgesetz. Mit dieser Revision sollte das Bewilligungsverfahren im Bereich der nuklearen Entsorgung beschleunigt werden. Erklärtes Ziel war die Vereinfachung des Verfahrens zur Bewilligung von Lagern für radioaktive Abfälle. Die UREK ist zwar am 7. April 1994 auch auf diesen Teil der Vorlage eingetreten, hat die Beratungen aber aus zwei Gründen sistiert:

1. Wir wollten die Ergebnisse des Projektes der Verwaltungskontrolle des Bundesrates (VKB-Projekt) abwarten. Die Entscheidungsverfahren auf Bundesebene für bodenbezogene Grossprojekte sollen besser koordiniert und damit auch beschleunigt werden. Der Bundesrat hat sich am 13. September 1995 für eine Verfahrenskonzentration und dabei für ein Anhörungsmodell entschieden. Es soll nur noch ein Gesamtentscheid notwendig sein, wobei die zuständige Behörde die übrigen interessierten Stellen anzuhören hat. Das entsprechende Revisionspaket soll Mitte des nächsten Jahres in die Vernehmlassung gegeben werden. Soviel zum Thema Verfahrenskoordination.

2. Im Kanton Nidwalden waren Entscheide hängig. Die Kommission hat festgestellt, dass die Revision des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz lediglich ein Objekt betroffen hätte: das seitens der Nagra geplante Lager für schwach- und mittelaktive nukleare Abfälle am Wellenberg in Nidwalden. Die UREK wollte indessen nicht eine Lex Wellenberg schaffen und die Bevölkerung und Regierung von Nidwalden

damit in der Phase ihrer eigenen Entscheidungsfindung provozieren.

In der Zwischenzeit wurden dann am 25. Juni 1995 die beiden Wellenberg-Vorlagen im Kanton Nidwalden bei einer hohen Stimmbeteiligung knapp abgelehnt. Dieses Nein bedeutet einen klaren Rückschlag für die nukleare Entsorgung in der Schweiz. Das Entsorgungsproblem bleibt ungelöst, auch für diese schwach- und mittelaktiven Abfälle. Die Aufgabe bleibt uns indessen unabhängig von der Zukunft der Kernenergie in unserem Lande gestellt.

Nach dem Nein des Kantons Nidwalden wäre es nun aber politisch verfehlt, auf eidgenössischer Ebene trotzdem eine solche Lex Wellenberg zu schaffen. Mit dem Bundesrat ist die Kommission nach dem Nidwaldner Volksentscheid zum Schluss gekommen, dass die Übung in dieser Art abzubrechen sei.

Die UREK ist darum auf ihren ersten Entscheid zurückgekommen und beantragt Ihnen heute, und zwar einvernehmlich mit dem Bundesrat, Nichteintreten auf diese Vorlage B.

Die Frage des Bewilligungsverfahrens soll dann später, nach einer umfassenden Lagebeurteilung im Rahmen einer Gesamtrevision des Atomgesetzes, neu angegangen werden.

Die dafür zur Verfügung stehende Zeit ist allerdings begrenzt. Die Geltungsdauer des heutigen Bundesbeschlusses zum Atomgesetz läuft Ende des Jahres 2000 ab. Spätestens auf diesen Zeitpunkt hin muss eine Lösung in Form eines neuen Kernenergiegesetzes gefunden sein, wenn wir diesen Bundesbeschluss nicht einfach verlängern wollen.

Jetzt wäre vielleicht der Moment, um den neuen Departementsvorsteher auf seine Intentionen zum Fahrplan in Sachen Kernenergiegesetz anzusprechen. Ist der Zeitplan noch gültig, den wir in der Kommission erfahren haben, wonach in der zweiten Hälfte 1996 das Vernehmlassungsverfahren dazu durchgeführt und die Botschaft Ende 1997 vorliegen soll? Eine Stellungnahme wäre wünschenswert, bevor wir das Geschäft durch Nichteintreten auf die Vorlage ad acta legen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte zu diesem Anlass der «Beerdigung» der Lex Wellenberg ein paar Worte sagen. Sie wissen, dass ich ein Gegner der Kernenergie bin, dass ich aber versuche, in den Fragen, die sie uns stellt, zwischen den Fronten zu stehen. Ich stelle fest, dass wir uns in der Frage der sogenannten Entsorgung der radioaktiven Abfälle in einer Sackgasse befinden, aus der ein Ausweg nicht leicht zu finden sein wird. Ich glaube, dass die Lösung Wellenberg, die die Nagra vorgeschlagen hat, von der fachlichen Seite her eine gute Lösung gewesen wäre. Aber ich muss jetzt feststellen und akzeptieren, dass sie politisch «gestorben» ist. Ich glaube nicht, dass man im Kanton Nidwalden früher als nach einer Politgeneration, in einem Dutzend Jahren, wieder mit dem gleichen Thema kommen kann. Ich halte entsprechende Vorschläge und Anstrengungen der Nagra für politisch «neben den Schuhen». Ich denke, aus der Sackgasse kommt man nicht heraus, indem man zehn Schritte zurückgeht und dann nochmals mit Anlauf auf das Ende der Sackgasse zuläuft, sondern man muss sich umdrehen; man kann auch nicht rückwärts aus der Sackgasse heraus, sondern nur vorwärts. Man muss wirklich überdenken, was zu tun ist. Ich bin weder Geologe noch Sachverständiger für Endlagerung. Ich will deshalb keine Vorschläge fachlicher Art machen, das ist auch nicht meine Aufgabe. Ich denke, man muss die Nagra als Organisation der Wirtschaft veranlassen, sich neu zu orientieren. Das schliesst personelle Konsequenzen mit ein. Das Problem existiert, es muss gelöst werden. Wir müssen die Elektrizitätsindustrie bitten, dafür zu sorgen, dass die Organisation, die sie dafür auf die Beine gestellt hat, das Problem auch wirklich lösen kann. Es ist bei der Nagra und anderswo ein Neuanfang nötig. Es müssen neue Methoden und neue Leute her, sonst riskieren wir, dass wir heute nicht nur die Lex Wellenberg beerdigen, sondern dass wir uns ein Problem aufladen, das wir nicht mehr lösen können, obwohl wir es im Interesse der kommenden Generationen unbedingt lösen müssen.

Ich bitte den neuen Vorsteher des Departementes, alles zu tun, um seinen Einfluss auf diese Organisation geltend zu machen, damit sie sich solche Gedanken macht und das, was ich hier gesagt habe, ernst nimmt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wie Ihnen der Kommissionspräsident zu Recht sagte, erfolgt dieser Antrag im Einvernehmen zwischen Ihrer Kommission und dem Bundesrat. Nachdem der Entwurf des Bundesrates zur Straffung des Verfahrens betreffend Endlagerung vorlag, kam zeitlich gesehen die Möglichkeit Wellenberg als aussichtsreichstes Endlager für schwach- und mittelaktive Abfälle dazwischen. Um den demokratischen Prozess in Nidwalden nicht zu gefährden, haben Sie die Vorlage sistiert.

Heute liegt nun das Nein vor, und sowohl die Kommission als auch der Bundesrat finden, die Beratungen über die Straffung des Bewilligungsverfahrens betreffend die Lagerung der Abfälle würden sich nur dahinziehen, bis die ohnehin notwendige Totalrevision des Atomgesetzes in die parlamentarische Beratung gelangt.

Es kommt noch dazu, dass weitere Materien geregelt werden müssen, so etwa die Frage, ob als Folge der EMRK bei atomrechtlichen Bewilligungsverfahren der Zugang zu einem unabhängigen Gericht möglich sein muss oder nicht. Auch dieser Punkt muss relativ rasch gesetzgeberisch gelöst werden, so dass Ihnen eine Gesamtrevision ohnehin bald vorgelegt werden muss.

Es wurde gefragt, ob der neue Departementsvorsteher am damals in Aussicht gestellten Zeitplan festhalten wolle. Das will er grundsätzlich; aber es ist der gesamte Bundesrat, der diesen Terminplan festlegen wird. Ich sage Ihnen offen, dass mir der Energiefrieden, eine mehrheitsfähige Lösung in diesen Fragen, wichtiger ist als das Durchstieren eines Zeitplans, der einmal skizziert wurde. Ich möchte mir erlauben, diesen Vorbehalt hier anzubringen.

Hier liegt ein Gesetzessplitter vor, den Sie dem Bundesrat zurückgeben mögen, damit er ihn einschmelzen und ihn Ihnen zusammen mit der Gesamtvorlage gewissermassen als neue Vase zur weiteren Formung wieder unterbreiten kann. Ich bitte Sie, den Antrag der Kommission zu unterstützen.

Angenommen – Adopté

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

88.208

Standesinitiative Solothurn Nichtrealisierung des Kernkraftwerks Graben Initiative du canton de Soleure Abandon du projet de centrale nucléaire de Graben

Beschluss des Nationalrates vom 20. September 1995
Décision du Conseil national du 20 septembre 1995

Wortlaut der Initiative vom 25. November 1988

Der Bund wird eingeladen, mit der Bauherrschaft des Atomkraftwerkes in Graben Verichtsverhandlungen zu führen.

Texte de l'initiative du 25 novembre 1988

La Confédération est invitée à entrer en tractations avec la société promotrice de la centrale nucléaire de Graben en vue d'un abandon du projet.

Schüle Kurt (R, SH) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Gemäss dem Beschluss des Kantonsrates hat der Regierungsrat des Kantons Solothurn am 25. November 1988 eine Standesinitiative eingereicht.

Der Regierungsrat begründet die Standesinitiative wie folgt: «Der Kantonsrat findet es sinnlos, dass man weiterhin an etwas plant, was angesichts des Widerstandes der betroffenen Bevölkerung im voraus zum Scheitern verurteilt ist. In dieser Zeit laufen Kosten an, die nicht irgendein grosser Konzern, sondern die Allgemeinheit wird berappen müssen, sei es direkt aus Steuermitteln oder über die Erhöhung der Strompreise.»

2. Klage der Kernkraftwerk Graben AG beim schweizerischen Bundesgericht

Die Bauherrschaft des Atomkraftwerkes, die Kernkraftwerk Graben AG, hat mit der am 20. August 1990 eingereichten Klage vom Bund eine Entschädigung von 300 Millionen Franken wegen der Nichterteilung der Rahmenbewilligung für das Projekt Graben verlangt. Sie hat ihren Anspruch – unter Verzicht auf weitere Bemühungen um den Erhalt der Rahmenbewilligung – auf Artikel 12 Absatz 4 des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz abgestützt.

Das Bundesgericht hat am 4. November 1994 den Anspruch der Kernkraftwerk Graben AG auf eine angemessene Entschädigung gestützt auf Artikel 12 Absatz 4 des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz einstimmig gutgeheissen.

Daraufhin haben die Parteien Anfang 1995 Verhandlungen über die Höhe der Entschädigung aufgenommen. Weil inzwischen die aussergerichtliche Vereinbarung gescheitert ist, wird das Bundesgericht auch noch über die Höhe der Entschädigung entscheiden müssen.

Schüle Kurt (R, SH) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

1. Conformément à la décision du Grand Conseil, le Conseil d'Etat du canton de Soleure a adressé aux Chambres, le 25 novembre 1988, une initiative.

Le Conseil d'Etat développe ladite initiative comme suit:

«Compte tenu de l'opposition de la population concernée, le Grand Conseil estime qu'il n'est pas judicieux de poursuivre un projet voué d'avance à l'échec. Ce projet entraîne actuellement des frais qui seront assumés, non pas par un groupe financier, mais par la collectivité, soit directement par le biais des recettes fiscales, soit indirectement par une augmentation du prix de l'électricité.»

2. Tribunal fédéral. Plainte de la société Kernkraftwerk Graben AG

S'appuyant sur l'article 12 alinéa 4 de l'arrêté fédéral concernant la loi sur l'énergie atomique, la société promotrice de la centrale nucléaire, la Kernkraftwerk Graben AG, a déposé le 20 août 1990 une plainte auprès du Tribunal fédéral en vue d'obtenir une indemnité de 300 millions de francs pour non-délivrance de l'autorisation générale. En contrepartie, elle se serait prête à renoncer à l'obtention de cette autorisation.

Le 4 novembre 1994, le Tribunal fédéral a confirmé le droit de la société Kernkraftwerk Graben AG à une indemnité équitable en vertu de l'article précité.

Au début de 1995, les parties ont donc entamé des négociations afin de fixer le montant de l'indemnité. Ces négociations à l'amiable ayant échoué, il incombera également au Tribunal fédéral de fixer ce montant.

Antrag der Kommission

Nachdem das Anliegen der Initiative durch den Bundesgerichtsentscheid vom 4. November 1994 erfüllt ist, beantragt die Kommission einstimmig, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

L'arrêt du Tribunal fédéral du 4 novembre 1994 ayant permis d'atteindre l'objectif visé par l'initiative, la commission propose, à l'unanimité, de ne pas donner suite à cette dernière.

Angenommen – Adopté

95.074

GPK-SR. «Bahn 2000». Inspektionsbericht CdG-CE. «Rail 2000». Rapport d'inspection

Bericht der GPK-SR vom 25. September 1995 (wird im BBl veröffentlicht)
Rapport de la CdG-CE du 25 septembre 1995 (sera publié dans la FF)

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatte: Anlässlich der Herbstsession 1994 behandelte der Ständerat den Bericht des Bundesrates über die erste Etappe von «Bahn 2000». Dabei wurde verschiedentlich Kritik an den massiven Abweichungen von der Vorlage 1985 geübt. Zu reden gab vor allem der Kostensprung von 5,4 Milliarden Franken – Projektierungs- und Preisstand 1985 – auf rund 16 Milliarden Franken – Preisstand 1991. In der Folge beschloss die GPK des Ständerates, eine Inspektion durchzuführen, welche die Vorgänge während der Planung und Ausarbeitung des Konzeptes «Bahn 2000» bis zur Genehmigung durch das Volk am 6. Dezember 1987 überprüfen sollte. Auftrag und Ziel der Inspektion waren:

1. zu ermitteln, wie der Bundesrat, die Bundesverwaltung und die SBB bei der Planung und Ausarbeitung des Konzeptes «Bahn 2000» bis zu dessen Genehmigung in der Volksabstimmung vorgegangen sind;
2. zu beurteilen, inwieweit Fehler oder Unterlassungen vorgekommen sind;
3. die politischen Verantwortlichkeiten für die während der Ausarbeitung des Konzeptes «Bahn 2000» festgestellten Fehler und Unterlassungen abzuklären.

Es ging uns weder um eine Beurteilung der Zweckmässigkeit des Konzeptes noch um eine Beurteilung der Verantwortung

unter administrativen, disziplinarischen oder strafrechtlichen Gesichtspunkten. Was wir anstreben, war, Vertrauen zu schaffen und die Lernfähigkeit der heutigen Verantwortlichen für die Verkehrsgrossprojekte herauszufordern. Im vorliegenden Bericht werden darum die Fakten schonungslos aufgedeckt. Es wird nichts verschwiegen, und es wird auch nichts beschönigt. Wir sind überzeugt, dass die Lehren gezogen werden, und sehen in unserem Bericht auch keinen Anlass zur Verunsicherung.

Im Sinne einer Arbeitsteilung und zur Verhinderung einer unnötigen Doppelbelastung der Beteiligten hat vorerst die GPK des Nationalrates das Geschehen im Zeitraum von 1988 bis 1991 überprüft. Dies im Wissen darum, dass mögliche Fehler und Unterlassungen bereits vorher vorgekommen sein müssen. Sie hat festgestellt, dass bei der Umsetzung des Konzeptes «Bahn 2000» die Rollen, Kompetenzen und Verantwortungen zwischen den verschiedenen, mit der Aufsicht über die SBB betrauten Stellen ungenügend umschrieben seien. Dies könne zu Doppelspurigkeiten führen und gewisse Funktionsmängel verursachen. Sie richtete am 20. Januar 1995 eine Empfehlung an den Bundesrat, in der sie diesen ersuchte, detailliert auszuführen, wie er die Aufsicht versteht, die das EVED über die SBB auszuüben hat. In der Folge wurde im Nationalrat eine Motion (95.3201) eingereicht und vom Bundesrat auch gutgeheissen, welche die Landesregierung beauftragt, im Leitbild der SBB zu umschreiben, wie er in Zukunft seine Rolle bei der Ausübung seiner Aufsicht über die SBB versteht, und die Informations- und Aktionsmittel der Aufsichtsorgane festzulegen. Wir werden im nächsten Traktandum darauf zu sprechen kommen.

Anschliessend ist die GPK des Ständerates mit der Überprüfung der Periode von 1983 bis 1987, also der Zeit vorher, aktiv geworden. Sie hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die von unserem Kollegen Cavadini präsidiert wurde und der auch zwei Mitglieder der GPK des Nationalrates angehörten.

Gesamtwürdigung und Verantwortung: Unsere Untersuchungen haben ergeben, dass das Konzept «Bahn 2000» in seinen technischen, finanziellen, wirtschaftlichen und ökologischen Aspekten nicht genügend ausgeleuchtet war, als es der Bundesversammlung vorgelegt wurde. Der Zeitplan war zu knapp bemessen, und ein klarer politischer Auftrag fehlte. Ursachen der Unzulänglichkeiten fanden sich auch in einem nur schwer kontrollierbaren Gemisch aus Konzepten, Studien, Vorprojekten und Projekten. Dazu kamen die doppelte respektive sogar dreifache Finanzierung durch den Verpflichtungskredit, das SBB-Budget und die KTU-Rahmenkredite, die Plafonierung des SBB-Budgets, die unterschiedliche Fachkompetenz des Bundesamtes für Verkehr und der SBB-Generaldirektion sowie das Fehlen einer formellen Vernehmlassung der Kantone, Parteien und interessierten Verbände. Die finanziellen und zeitlichen Auswirkungen der Umweltschutzgesetzgebung wurden massiv unterschätzt, die Wirtschaftlichkeit zuwenig geprüft und die Teuerung ungenügend beachtet. Nach Ansicht der Kommission war die Vorlage «Bahn 2000» zuwenig ausgereift, um der Bundesversammlung und erst recht dem Stimmvolk vorgelegt zu werden.

Wir kritisieren nicht das Konzept «Bahn 2000», das nach wie vor gut ist, sondern die fehlende Sorgfalt bei dessen Präsentation. Die materielle Verantwortung haben, nach Ansicht der Kommission, der ehemalige Chef EVED und der Direktor des BAV zu tragen – dieser zumindest, was die Botschaft betrifft. Die formelle Verantwortung für die gesamte Vorlage trägt der Bundesrat. Für die ungenügende Information des Parlamentes bezüglich Investitionsbedarf ist die ehemalige Generaldirektion SBB verantwortlich. Die Kommission unterstreicht, dass sie trotz aller festgestellten Fehler und Unterlassungen keinen einzigen Anhaltspunkt fand, der auf eine unredliche oder sogar auf eine auf persönliche Vorteile hinauslaufende Handlungsweise hingedeutet hätte. Wir sind denn auch von der vollen Integrität des ehemaligen EVED-Vorstehers überzeugt, auch wenn wir ihn von der Verantwortung nicht entlasten können.

Eine persönliche Wertung: Neue, innovative Lösungen sind einem grösseren Fehlerrisiko ausgesetzt. Kreativität wächst aus der Begeisterung, und diese lässt die Details gerne zu

kurz kommen. «Bahn 2000» ist eine Idee mit hohem Innovationsgehalt und viel Kreativität. Sie führte aus dem Dilemma der neuen Haupttransversalen heraus und wusste im damaligen politischen Umfeld der Auseinandersetzungen um das Waldsterben zu begeistern. Diese Begeisterung dürfte aus meiner Sicht auch daran schuld sein, dass seitens der Verantwortlichen die notwendige Unvoreingenommenheit zu kurz kam. Man wollte die Gunst der Stunde nutzen und vergass dabei die eingespielten Regeln politischer Verfahrensabläufe.

Fazit: Das EVED hat bis 1990 die Probleme einer Realisierung des Konzeptes «Bahn 2000» massiv unterschätzt und die Möglichkeiten der SBB ebenso überschätzt. Der wirtschaftliche Aufschwung in den achtziger Jahren schien den öffentlichen Finanzen fast unbegrenzte Möglichkeiten zu eröffnen, mindestens war die Finanzierungsfrage nicht prioritär, auch für uns Parlamentarierinnen und Parlamentarier nicht. Erstmalig wurde bei «Bahn 2000» ein Verpflichtungskredit aufgrund eines Konzeptes mit relativ groben Kostenschätzungen bewilligt. Das Gemisch von Angebotskonzept und Infrastrukturprojekten liess kaum genaue Angaben zu. Das wurde einerseits zuwenig betont und andererseits auch zuwenig zur Kenntnis genommen. Aus heutiger Sicht sind der unnötige Zeitdruck seitens des Departementsvorstehers und die mindestens zum Teil erfolgte Ausschaltung des Bundesamtes für Verkehr nur schwer verständlich. Wichtige strategische Fragen wurden direkt zwischen der SBB-Führung und dem Vorsteher EVED geregelt.

Eine spezifische Projektorganisation und effiziente Kontroll-einrichtungen fehlten weitgehend. Die verstreuten Informationen führten zwangsläufig zu Verwirrungen bezüglich der tatsächlichen Kosten. Die selbst verordnete Schallgrenze von rund 5 Milliarden Franken konnte in der Konkretisierungsphase nur noch durch eine Auf- und Verteilung der Finanzierung eingehalten werden. Dadurch resultierten Finanzierungsgrundlagen, die kaum mehr unter Kontrolle zu halten waren. Bei diesem Kostenteilungsmodell und den damaligen Bundesfinanzen war es ohne weiteres möglich, die Investitionen nach den jeweiligen Umständen aufzuteilen. Mit dem Verpflichtungskredit, dem SBB-Budget und den KTU-Rahmenkrediten standen grundsätzlich drei Möglichkeiten zur Verfügung. Mit der Plafonierung des SBB-Budgets änderte sich diese komfortable Situation schlagartig, und in der Folge kam es zur Etappierung von «Bahn 2000».

Ich habe es eingangs erwähnt: Der Inspektionsbericht der GPK unseres Rates soll wieder Vertrauen schaffen und die Lernfähigkeit der heutigen Verantwortlichen für die Verkehrsgrossprojekte herausfordern. Wie der Bericht über die erste Etappe von «Bahn 2000» und der Bericht «Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs» auf eindrückliche Art und Weise belegen, wurden und werden die Lehren gezogen. Wir sehen darum in unserem Bericht wirklich keinen Anlass zur Verunsicherung.

Die Geschäftsprüfungskommission hat in ihrer Plenarsitzung vom 25. September 1995 den Schlussbericht der Arbeitsgruppe einstimmig angenommen und ihn zur Veröffentlichung freigegeben. Die Vorstellung erfolgte am 9. Oktober dieses Jahres anlässlich einer Pressekonferenz. Wie Sie selber feststellen konnten, fand unser Bericht ein breites Medienecho. Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt dem Bundesrat, eine Berechnungsart zu entwickeln, mit der sich die Teuerung für grosse Infrastrukturprojekte auf einheitliche Weise bestimmen lässt, und in seinen Botschaften zu grossen Infrastrukturprojekten systematisch den Einfluss der Teuerung auf die definitiven Kosten des Projektes aufzuzeichnen. Der Bundesrat wird eingeladen, eine Statistik zu erstellen, die es erlaubt, bis zum Abschluss des Projekts die Entwicklung der verschiedenen im Rahmen von «Bahn 2000» getätigten Investitionen zu verfolgen. Diese Statistik soll einerseits die Investitionen der SBB und der Konzessionierten Transportunternehmungen enthalten und andererseits die verschiedenen Finanzierungsformen ausweisen. Der Bundesrat wird im weiteren eingeladen, in seinen Botschaften zu grossen Infrastrukturprojekten die Unsicherheits-spanne seiner Kostenangaben systematisch anzugeben so-

wie die Funktion des Verwaltungsrates der SBB als Gesprächspartner des Parlamentes in bezug auf die SBB-Geschäfte im allgemeinen zu präzisieren und seine Rolle gegenüber den parlamentarischen Kommissionen im besonderen zu definieren. Letztlich wird der Bundesrat eingeladen, die Kompetenzen des Parlamentes im Bereich der Infrastrukturinvestitionen der SBB, die über den ordentlichen Voranschlag finanziert sind, zu präzisieren, dies insbesondere für die Investitionsvorhaben, die den Bundeshaushalt in erheblichem Umfang belasten.

Im Auftrag der GPK bitte ich Sie, von unserem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Büttiker Rolf (R, SO): Der Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates legt die Mängel bei der Vorbereitung der Botschaft und der Abstimmungsvorlage «Bahn 2000» klar auf den Tisch. Dazu gibt es nichts mehr zu sagen. Auch die Empfehlungen der Kommission sind vernünftig. Für die Vorhaben der ersten Etappe von «Bahn 2000» müssen die SBB die nötigen Führungsmassnahmen treffen. Diese Arbeiten sind im Gang, und es wäre falsch, am fahrenden Zug die Räder zu wechseln.

Hingegen müssen die nötigen Konsequenzen für die zweite Etappe «Bahn 2000» und die Neat gezogen werden. Bei diesen Konsequenzen bin ich nun nicht ganz so sicher, dass sie auch gezogen werden. Ich nenne Ihnen drei Bereiche:

Zuerst zur Trägerschaft der Neat. Einer der Gründe der Probleme bei «Bahn 2000» liegt darin, dass die SBB sowohl Bauherr und Betreiber als auch Generalunternehmer sind. In der Privatwirtschaft wird immer eine klare Trennung zwischen Bauherrschaft und Generalunternehmer oder Projektleitung angestrebt. Bei der Neat fehlt diese Trennung. Diesen Mangel sollten wir korrigieren. Das Parlament und das Volk werden sich ohnehin mit diesem Vorhaben noch einmal befassen dürfen, dies im Zusammenhang mit den Vorschlägen für die Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs, über die eine Vernehmlassung durchgeführt worden ist.

Bei der Finanzierung der Neat geht es um zwei Fragen:

1. Soll der Bund die nötigen Mittel durch Darlehen beschaffen oder durch laufende Einnahmen, und allenfalls durch welche? Bei einer Finanzierung über Darlehen stellt sich die Frage, wie die Verzinsung in den ersten zwanzig bis fünfundzwanzig Jahren sichergestellt werden kann, solange die Investitionen noch wenig Ertrag abwerfen.

2. Wer soll Bauherr und Betreiber der Anlagen sein? Das ist für mich eine zentrale Frage. Müssen die investierten Mittel ganz oder teilweise zurückbezahlt und verzinst werden?

Zur ersten Frage liegen jetzt verschiedene Vorschläge auf dem Tisch, die wir später diskutieren werden.

Die zweite Frage wurde von der interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierung des öffentlichen Verkehrs» nicht behandelt. Nach geltendem Alpentransit-Beschluss vom 4. Oktober 1991 sind die Bahnen – SBB und BLS – Bauherren und Betreiber der Gotthard- beziehungsweise der Lötschbergachse. Der Bund stellt die Mittel für die Investitionen zu 100 Prozent als variabel verzinsliche und innert 60 Jahren rückzahlbare Darlehen zur Verfügung. Der Bund ist bei diesem Konzept die Bank, und die Bahnen sind Bauherren. Sie müssen selbst schauen, dass sie die Erträge hereinbringen. Das ist aber nicht realistisch.

Die Arbeitsgruppe «Finanzierung des öffentlichen Verkehrs» schlägt deshalb in ihrem Bericht vom 23. August 1995 vor, «Bahn 2000», Neat und die Lärmschutzmassnahmen mit einem grossen Anteil von A-fonds-perdu-Beiträgen zu finanzieren, für alle drei Kategorien mit gesamthaft 75 Prozent. Die Vernehmlassung bei den Kantonen, Parteien und Verbänden zu dieser neuen Finanzierung ist Mitte November 1995 abgeschlossen worden.

Der von der Arbeitsgruppe «Finanzierung des öffentlichen Verkehrs» vorgeschlagene grosse Anteil einer A-fonds-perdu-Finanzierung hat zur Folge, dass auch die Frage der Trägerschaft für das Projekt der Neat neu geprüft werden muss. Eine solche Trägerschaft könnte z. B. für die Gotthard- und die Lötschbergachse je eine Aktiengesellschaft sein, die zu 90 bis 100 Prozent dem Bund gehört, die Strecken baut

und dann die Infrastruktur allen Bahnen im In- und Ausland nach dem Prinzip des «free access» gegen Benützungsgeld zur Verfügung stellt. Der Bund würde die A-fonds-perdu-Beiträge als Aktienkapital einbringen. Bei gutem Geschäftsgang kann die Aktiengesellschaft möglicherweise nach etwa dreissig Jahren eine Dividende ausrichten. Damit ist das von den Automobilisten aufgebrachte Geld nicht einfach weg. Der Rest der Investitionssumme, z. B. 50 Prozent, wird vom Bund als variabel verzinsliches Darlehen zur Verfügung gestellt.

Bei der Inbetriebnahme der Tunnels würde mit diesem Modell die Bilanz der Bahnen nicht mit der Investitionssumme für die Neat-Neubaustrecken belastet.

Die neue Trägerschaft kann die SBB bzw. BLS oder eine andere Unternehmung beauftragen, das Bauwerk als Generalunternehmer zu bauen oder gegen Entschädigung bestimmte Dienstleistungen, z. B. Projektmanagement, zu erbringen. Nur so haben wir einen unabhängigen Bauherrn. Heute sind starke personelle Verflechtungen festzustellen. Diese könnten sich ungünstig auswirken. Es darf dabei erwähnt werden, dass ehemalige Generaldirektoren der SBB im Verwaltungsrat von wichtigen Ingenieurfirmen und Bauunternehmungen sitzen, die daran interessiert sind, Aufträge bei «Bahn 2000» und Neat zu erhalten und solche Aufträge zum Teil auch erhalten haben. Eine Lösung mit einer separaten Trägerschaft hätte den Vorteil, dass bei der vorgesehenen Volksabstimmung über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs nicht argumentiert werden kann, die Bahnen seien aufgrund der Erfahrungen bei «Bahn 2000» nicht in der Lage, solche Grossprojekte zu beherrschen. Im Gegensatz zu anderen Infrastrukturausbauten der SBB sind die grossen Tunnels von Alptransit von der bisherigen Linie völlig getrennt, so dass sie problemlos unabhängig vom laufenden Bahnbetrieb gebaut werden könnten.

Die Tunnels sind topographisch bedingt und können nicht durch andere Investitionen, z. B. beim Rollmaterial, ersetzt werden. Das Argument der SBB gegen eine Trennung von Infrastruktur und Betrieb sticht hier nicht. Zudem werden ohnehin die meisten der Züge, die den Tunnel benützen, internationale Kombiverkehrszüge, internationale Reisezüge oder internationale Güterzüge sein. Sie fallen deshalb unter den von der EU vorgesehenen «free access», den auch die Schweiz gewähren muss. Eine von den Bahnen unabhängige Trägerschaft wird schon jetzt bei der Planung der Tunnels die Nachfrage im zukünftigen «free access» und nicht nur die von den SBB vorgegebenen Anforderungen berücksichtigen. Das heute vorliegende Konzept geht zum Beispiel davon aus, dass während der Nacht die Anzahl der Züge reduziert wird, damit der Unterhalt gemacht werden kann. Eine unternehmerische Trägerschaft muss aber den durch diese Unterhaltsarbeiten bedingten Einnahmefall den Mehrkosten eines Konzepts gegenüberstellen, das weniger Betriebseinschränkungen bringt.

2. Eine weitere Konsequenz aus den Erfahrungen bei «Bahn 2000» betrifft die Berechnungsgrundlagen für die Verpflichtungskredite des Bundesrates. Die GPK empfiehlt, sehr zu Recht, dass der Bundesrat in seinen Botschaften bei grossen Infrastrukturprojekten die Unsicherheitsspanne der Kostangaben aufzeigen soll. Ich möchte noch etwas weiter gehen, Herr Bundesrat: In den Botschaften oder mindestens in den Unterlagen für die vorberatenden Kommissionen soll dargelegt werden, auf welchen Annahmen die Kostenschätzungen beruhen, damit später diese Zahlen mit den effektiven Kosten verglichen werden können. So soll zum Beispiel bei den Tunnelbauten dargelegt werden, wie viele Kilometer der Ausbruchsklassen I, II usw. zu welchem Preis angenommen wurden, damit dies später auch nachvollzogen werden kann, wenn die Geologie nicht den Annahmen entspricht. Wir können nicht in den Berg hineinschauen, und deshalb bleibt die Geologie immer unsicher, bis man wirklich im Berg ist. Das müssen wir akzeptieren. Die Geologie soll aber nicht Deckmantel für andere Fehler bei der Kostenrechnung sein. Dasselbe gilt für die Umweltschutzmassnahmen. Die Unterlagen für das Parlament sollen klar zeigen, welche Umweltschutzmassnahmen vorgesehen sind, z. B. x Kilometer über-

deckte Tieflage, x Kilometer Lärmschutzwälle. Nur so können wir vermeiden, dass jede Kostenüberschreitung einfach mit zusätzlichen Umweltschutzaufgaben begründet wird, wie das jetzt bei der ersten Etappe von «Bahn 2000» geschieht. Für die Strecken von «Bahn 2000», die zur ersten Etappe gehören, hat dies keinen Sinn mehr, aber für die Neat und die geplante neue Juradurchquerung sollten diese Informationen zu gegebener Zeit erarbeitet werden.

3. Diese Bemerkung betrifft die Anwendung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen. Gemäss Artikel 2 dieses Gesetzes könnte der Bau neuer Linien nur gestützt auf einen dem fakultativen Referendum unterstellten Bundesbeschluss erfolgen. Für den Ausbau bestehender Linien ist dies nicht nötig. Nach der seit rund 15 Jahren geltenden Praxis ist ein Vorhaben als neue Linie zu betrachten, wenn die Strecke von der bisherigen getrennt ist, zusätzliche Kapazität geschaffen wird und erhebliche Kosten entstehen. Nach dieser Praxis müsste zum Beispiel der geplante Tunnel Zürich–Thalwil als neue Linie betrachtet werden. Ursprünglich war nur ein drittes Geleise vorgesehen, und dieses musste nicht im Bundesbeschluss festgelegt werden.

Im Zusammenhang mit der Vorlage des Bundesrates über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs könnte dieser Mangel leicht behoben werden. Es geht aber vor allem darum, dass für den dritten Juradurchstich die erwähnte Gesetzesbestimmung eingehalten wird. Im Bundesbeschluss von 1986 betreffend das Konzept «Bahn 2000» ist die Strecke Muttentz–Olten als Neubaustrecke festgelegt. Es wäre deshalb nicht richtig, ohne Änderung des Bundesbeschlusses einen Tunnel mit Endpunkt zum Beispiel am Bözberg statt bei Olten zu bauen.

Ich möchte Herrn Bundesrat Leuenberger auffordern, zu diesen drei Konsequenzen, die ich aus dem Debakel «Bahn 2000» ziehe, Stellung zu nehmen. Ich möchte aber auch der GPK für die Arbeit danken, die sie bei der Aufklärung des «Bahn 2000»-Debakels geleistet hat.

Danioth Hans (C, UR): Die heutige, ziemlich laue Aufnahme unseres Berichts steht in krassm Gegensatz zu den teils heftigen und nach meinem Dafürhalten auch unsachlichen Vorwürfen, die nach dessen Präsentation erhoben worden sind. Die Würdigung dieses Berichts ruft nach einigen Richtigerstellungen, wozu ich mich als Mitglied der Arbeitsgruppe verpflichtet und berufen fühle.

Ich möchte zu Beginn einen Satz erwähnen, der vielsagend war. Die Gleichung, wonach 5,4 Milliarden Franken von 1986 und 16 Milliarden Franken von 1993 Mehrkosten von 10 Milliarden Franken ergeben, ist falsch. Der Bundesrat hat diese Gegenüberstellung bei der Behandlung des Berichts über die erste Etappe von «Bahn 2000» im letzten Jahr aber verwendet. Heute steht fest, dass Äpfel mit Birnen verglichen worden, denn in den 16 Milliarden Franken sind nebst den Neubaustrecken und den Ausbauten auch die übrigen Grundinvestitionen der SBB (inklusive Rollmaterial) sowie die Bundesaufwendungen für die Konzessionierten Transportunternehmungen und die Teuerung eingerechnet. Diese fehlerhafte bundesrätliche Gleichung war aber unbestreitbar Ursache und Auslöser für die Anordnung der Untersuchung durch die Arbeitsgruppe der Geschäftsprüfungskommission, dies im Gefolge eines veritablen Gewitters in der ständerätlichen Debatte.

Die Abklärungen haben sich allerdings nicht etwa als überflüssig erwiesen, im Gegenteil. Die Untersuchung hat – wie in der Gesamtwürdigung zusammengefasst und heute von unserem Berichterstatter dargelegt worden ist – ergeben, dass das Konzept «Bahn 2000» im Zeitpunkt der parlamentarischen Beratung und erst recht der Referendumsabstimmung noch zu wenig ausgereift war. Die Unzulänglichkeiten auf diversen Stufen der Erarbeitung und der politischen Umsetzung sind dargelegt worden. Das Konzept befand sich 1985/86 in seinen technischen, verkehrsstrukturellen und vor allem finanziellen Dimensionen in einer sehr unterschiedlichen Planungsstufe. Es war weitgehend noch Konzept und nicht Projekt. Es bestand aus Schätzungen mit Unsicherheitsfaktoren von teils über 30 Prozent.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang allerdings die heute erhärtete Tatsache, dass ausgerechnet die Strecke Mattstetten–Rothrist, welche damals den höchsten Planungsstand aufwies, heute wohl die grösste Kostenüberschreitung aufweist – wir haben das bei der Behandlung der Standesinitiative gesehen –; dies vor allem wegen der inzwischen gestiegenen Umwelthanforderungen.

Über die Auswirkungen im Bereich der KTU lagen noch nicht einmal aussagekräftige Angaben vor. Alle diese Unterschiede wurden zuwenig transparent gemacht. Die Verwendungs der Begriffe «Konzept» und «Projekt» sowie die Verwechslung dieser Begriffe in der deutschen und in der französischen Sprache sind bezeichnend hierfür.

Der Bundesrat hat die in den Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen diskutierte klare zeitliche Trennung von Konzeptgenehmigung und Kreditbewilligung für einzelne Projekte abgelehnt, womit sich dann das Parlament offenbar abgefunden hat. Damit wurden die Grenzen zusätzlich verwischt. Zwar hat der Bundesrat in der Botschaft (Ziff. 221) ausdrücklich auf den partiellen Charakter der beantragten Kredite hingewiesen. Die Angaben in den Anhängen 6 und 12 zur Botschaft liessen jedoch eine trügerische Scheingenaugigkeit entstehen.

Auch wird heute allgemein als Fehler eingeräumt, dass im «Bundesbeschluss über den Verpflichtungskredit für die Verwirklichung des Konzepts 'Bahn 2000', Teil SBB» nicht ausdrücklich festgehalten wurde, dass es sich um einen Zusatzkredit zu den ordentlichen, auch sonst anfallenden, aber für «Bahn 2000» unerlässlichen Investitionen handelte.

Man kann heute somit folgendes sagen: Je weiter das Konzept «Bahn 2000» in die politische Entscheidungssphäre vorgegangen ist, desto mehr hat die Transparenz abgenommen. Dass man auf allen Stufen den finanziellen Konsequenzen eines derartigen Werkes nicht die gleiche, damals schon nötige Aufmerksamkeit zuwendete, dürfte heute niemand bestreiten. Der Präsident unserer Arbeitsgruppe hat bei der Präsentation des Berichtes vor den Medien die aus heutiger Sicht auffallende Nonchalance des Parlamentes betreffend Kosten und Finanzen damit zu erklären versucht, dass das Parlament sich noch unter dem Einfluss einer «Betäubung nach der Waldsterbendebatte» befunden habe; ein «betäubtes Parlament» also. Alle waren aber doch nicht betäubt und unansprechbar für finanzielle Fragen.

Dass zum Preis von 5,4 Milliarden Franken nicht alles zu haben war, ist in den Beratungen – wenn auch nicht vorrangig – doch zum Ausdruck gekommen. Ich möchte hier einige Beispiele zitieren: Der damalige Berichtersteller im Nationalrat, Herr Kühne, hat bereits in der Eintretensdebatte im Nationalrat darauf hingewiesen, dass es sich um Kosten- und Planungsstand 1985 handle: «Allfällige Veränderungen gegenüber der jetzigen Planung werden ebenfalls entsprechende Konsequenzen nach sich ziehen.» Siehe Amtliches Bulletin des Nationalrates vom 7. Oktober 1986, Seite 1387. Herr Kühne machte ausdrücklich darauf aufmerksam, dass die Kommission die Fassung des Bundesbeschlusses geändert und ausdrücklich den Projektierungsstand 1985 aufgenommen habe. Das besage, «dass Projektänderungen dem Kostenstand jeweils anzupassen sind und die Teuerung bis zum Jahr 2000, also bis zur Realisierung, aufgerechnet werden muss». (AB 1986 N 1441) Auch Kommissionspräsident Otto Piller hat im Ständerat auf den heutigen Planungsstand hingewiesen und ausdrücklich erklärt: «Die Bahn 2000 wird zusätzliche Investitionen bei den KTU bewirken. Das Parlament wird jeweils bei der Behandlung der kommenden Rahmenkredite darüber zu befinden haben.» (AB 1986 S 811f.) Wohl am deutlichsten hat der inzwischen verstorbene Aargauer CVP-Nationalrat Leo Weber diese Zahlenangaben relativiert, indem er erklärte: «Was das Ganze am Schluss kostet, weiss heute noch niemand.» Seine prophetischen Aussagen fanden ihren Niederschlag auf Seite 16 im Bericht der Geschäftsprüfungskommission unseres Rates.

Ich meine, dass sich das Parlament heute nicht als selbstge rechter Richter aufspielen darf. Es hat jedoch die sich aus dem Untersuchungsbericht ergebenden Lehren zu beherzigen und in den politischen Alltag umzusetzen.

Noch ein letztes Wort zu einem Vorwurf an die Adresse des ehemaligen Vorstehers des EVED: Ihm ist in einigen Medienkommentaren der persönliche Vorwurf der Irreführung des Stimmbürgers gemacht worden – ein schwerwiegender Vorwurf. Ich habe mich nochmals mit dem Bericht der Arbeitsgruppe und den Grundlagen hierzu auseinandergesetzt. An zwei Stellen, nämlich auf Seite 39, unter dem Kapitel «Abstimmungserläuterungen des Bundesrates», und auf Seite 40, im Rahmen der Gesamtwürdigung, ist die Bemerkung «irreführend» tatsächlich enthalten. Die Arbeitsgruppe, welche sich in minuziöser Kleinarbeit bemüht hat, tatsachenkonforme Formulierungen zu wählen und sachgerechte Würdigungen abzugeben, hat diese Qualifizierung auf das sogenannte «Bundesbüchlein» bezogen bzw. beschränkt. Darin stand in der Stellungnahme des Bundesrates der lapidare Satz: «Die 5,4 Milliarden Franken für SBB-Bauvorhaben sind, verglichen mit den rund 25 Milliarden Franken, die der Bau der Nationalstrassen bisher gekostet hat, angemessen und verkraftbar.»

Heute ist unbestreitbar – es wurde von allen Beteiligten einschliesslich alt Bundesrat Schlumpf zugegeben –, dass diese Zahl lediglich die Zusatzinvestitionen und den SBB-Anteil betraf. Somit war die Aussage für das ganze Werk unvollständig und insofern objektiv – ich betone: objektiv – irreführend. Die Arbeitsgruppe hat aber auch die Verantwortung klar festgestellt, indem sie erklärte: «Die Verantwortung hierfür liegt in erster Linie bei den Verfassern des Entwurfes zu den Erläuterungen» – des Bundesbüchleins – «(Bundeskanzlei und EVED), in zweiter Linie beim Gesamtbundesrat.»

Nachgewiesenermassen und verständlicherweise ist diese Abstimmungsbotschaft nicht vom Vorsteher des EVED verfasst worden, so dass ihm daraus auch keine entsprechende subjektive Absicht zur Irreführung unterstellt werden kann. Er trägt aber hierfür als Departementsvorsteher die entsprechende politische Verantwortung. Diese Klarstellung, so scheint mir, sind wir dem damaligen Bundesrat schuldig, und wir sind sie auch allen schuldig, die sich für das Werk eingesetzt haben, damit diese positiven Leistungen anerkannt werden – für ein Werk, das mit grossem Engagement und lauterer Absichten verfolgt wurde und das umzusetzen wir nach wie vor den Auftrag haben.

Ich glaube, wenn wir diese Lehren beherzigen, waren der Bericht und die Arbeit der Arbeitsgruppe wirklich nicht umsonst.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die GPK stellte in ihrem Bericht eine Reihe von Fehlern und Mängeln fest, insbesondere und schwergewichtig bei der Vorbereitung, bei der Organisation, bei der Begleitung des ganzen Projektes sowie bei der Aufsicht über das Projekt, sodann beim Detaillierungs- und beim Genauigkeitsgrad der damals, 1985, vorgelegten Botschaft. Auch die Transparenz der Darstellung der vorgesehenen Kosten und Investitionen wurde bemängelt. Gestützt darauf sind einige Anträge gestellt und Empfehlungen abgegeben worden, auf die ich noch im einzelnen eintreten möchte.

Ich möchte darauf verzichten, auf die Manöverkritik der GPK für diese Frühphase von «Bahn 2000» im einzelnen einzugehen, und zwar deswegen, weil die Einzelheiten im Bericht ja wirklich sehr deutlich und ausführlich dargestellt sind. Ich möchte um so weniger nochmals darauf eingehen, als der Bundesrat anerkennt, dass Mängel und Lücken festzustellen sind und dass diese Arbeiten sicher nicht immer vollkommen waren.

Das Wichtigste für den Bundesrat ist es – wenn ein solcher Bericht vorliegt und wenn eine solche Debatte geführt wird –, dass aus diesen Erkenntnissen gelernt werden muss. In diesem Sinne möchte ich der GPK danken. Ich möchte ebenfalls Herrn Büttiker für die gemachten Anregungen und Vorschläge danken, die er hier unterbreitet hat. Es ist ja der Zweck einer solch umfassenden Arbeit und Kritik, dass sie uns für unsere künftigen Projekte weiterführt; gerade deswegen wollen wir uns dieser Kritik nicht verschliessen.

Nun haben Bundesrat und Verwaltung von sich aus bereits folgende Schlussfolgerungen gezogen und auch umgesetzt. Die Projektorganisation und die Projektaufsicht sowie die Zu-

ständigkeiten zwischen SBB und Bundesamt für Verkehr sind heute klar geregelt:

1. Zunächst einmal besteht heute auf der Ebene der SBB ein Stab «Bahn 2000» unter der Leitung des Delegierten «Bahn 2000», welcher der Generaldirektion – d. h. Herrn Generaldirektor Fagagnini – unterstellt ist. Dieser Delegierte verwaltet ein eigenes Budget, erteilt Bauaufträge an die Kreise und ist für die frist- und kostengerechte Realisierung und Weiterentwicklung des Projektes «Bahn 2000» verantwortlich. Er erstattet zweimal jährlich einen detaillierten Bericht über den Stand der Arbeiten. Zwei solche Berichte, nämlich für das zweite Halbjahr 1994 und für das erste Halbjahr 1995, sind bereits erschienen; sie sind Ihnen bekannt.

2. Es besteht auf Stufe SBB ein Leitorgan, das in erster Linie Koordinationsaufgaben wahrnimmt und in welchem Vertreter des Bundesamtes für Verkehr, der PTT und – via den VöV – der Konzessionierten Transportunternehmungen Einsitz haben.

3. Auch auf Ebene EVED/BAV sind die Hebel angesetzt worden. Zunächst einmal wurde auf Verfahrensseite im Jahr 1991 der Bundesbeschluss über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahn-Grossprojekte erlassen. Sodann wurde, was Projektführung, Projektorganisation und Aufsicht angeht, eine Neuorganisation vorgenommen. Sie besteht darin, dass erstens innerhalb des BAV die Abteilung Grossprojekte – heute heisst sie Abteilung Infrastruktur – geschaffen worden ist und damit die Verantwortung für die erste Etappe der «Bahn 2000» innerhalb des BAV klar zugeordnet wurde.

Drittens wurde unter der Leitung des BAV ein Vollzugsausschuss «Bahn 2000» aufgebaut, in dem wiederum Vertreter von SBB, Postauto Schweiz, VöV und KÖV präsent sind. Dieser projektbegleitende Ausschuss arbeitet aufgrund eines klaren Pflichtenheftes; er kontrolliert und genehmigt unter anderem die erwähnten Standberichte des Delegierten und bereitet zuhanden des Bundesrates Massnahmen für den Fall vor, dass sich Abweichungen zwischen den prognostizierten Endkosten und dem Kreditrahmen ergeben. Er nimmt also, falls das nötig ist, frühzeitig eine rollende Verzichtplanung innerhalb des Angebotskonzeptes «Bahn 2000» vor.

Viertens hat dieser Vollzugsausschuss «Bahn 2000» wiederum eine Reihe von Untergruppen eingesetzt, nämlich je eine Fachgruppe für Umwelt und Raumplanung, Regionen, Finanzen und Controlling sowie Information.

4. Heute befindet sich beim BAV ein umfassendes Controlling für «Bahn 2000» im Aufbau. Zu seinen Schwerpunkten gehören gemäss Grobkonzept unter anderem ein Controlling der grossen Bauprojekte, eine laufende Beurteilung der Wirtschaftlichkeit, ein Angebotscontrolling für die laufende Beurteilung der Angebotsgrössen des Konzeptes und die Abgrenzung des «Bahn 2000»-Budgets vom ordentlichen Budget.

Ich nehme gerne zu den einzelnen Anträgen und Empfehlungen der GPK des Ständerates Stellung. Die GPK stellt den Antrag, die Motion des Nationalrates «Schweizerische Bundesbahnen. Aufsicht durch Bundesrat und Verwaltung» zu überweisen; Sie behandeln das nachher als separates Geschäft. Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Zu den Empfehlungen der GPK: Ich nehme die erste Empfehlung betreffend die Berechnung der Teuerung bei grossen Infrastrukturprojekten vorweg. Die GPK fordert zum einen eine einheitliche Berechnungsart der Teuerung bei grossen Infrastrukturprojekten und zum anderen, dass diese Teuerung in den Botschaften des Bundesrates systematisch aufzuzeigen sei. Aus unserer Sicht ist dies die heikelste Empfehlung, zu der ich mir erlaube, etwas kritisch Stellung zu nehmen.

Man muss sehen, dass jede Vorhersage der Teuerung eine Prognose darstellt und dass sie immer mit erheblichen Unsicherheiten verbunden ist. Jedes Prognoseinstitut sieht verschiedene Teuerungsentwicklungen voraus; wie häufig die Prognosen an der Wirklichkeit vorbeiziehen oder umgekehrt die Wirklichkeit an der Prognose vorbeizieht, das lässt sich gerade anhand des Berichtes der GPK selbst zeigen. Die im Bericht dargestellten Teuerungsprognosen aus dem Jahre 1985 rechneten mit einer Teuerungsrate von 4 Prozent in

den Jahren 1992 bis 2000. Heute wissen wir, dass diese Prognose zu hoch war.

Ein zweiter Hinweis: In der Regel werden die Kosten der Infrastrukturprojekte mit der aktuellen Preisbasis angegeben. Im Falle von «Bahn 2000» war dies die Preisbasis 1985, entsprechend dem damaligen Planungsstand. Sofern die aktuelle Preisbasis angegeben wird – das war bei «Bahn 2000» der Fall –, herrscht tatsächlich Transparenz, denn diese Art der Kostenangabe hat den entscheidenden Vorteil, dass sie keine fraglichen Teuerungsprognosen enthält und dass man sich im Moment der Entscheidungsfindung darunter etwas vorstellen kann, weil wir in realen, aktuellen und nicht in nominalen Preiskategorien denken.

Die Teuerung, das müssen wir auch sehen, stellt nur dann ein Problem dar, wenn die Finanzierungsquellen mit der Teuerung nicht Schritt halten. Wenn zum Beispiel die Steuereinnahmen mit der Teuerung nicht Schritt halten können, dann wird die Teuerung des Projektes selber zum Problem. Aber wenn wir in realen Zahlen prognostizieren, kann sich jeder Mann, jede Frau vorstellen, wie es weitergeht, wenn sowohl Einnahmen als auch Ausgaben derselben Teuerung folgen. Deswegen bezweifeln wir, dass die diesbezügliche Empfehlung der GPK in einer Botschaft zu einem Grossprojekt tatsächlich zu mehr Transparenz führen würde. Darum hat der Bundesrat im Sinn, auch künftig bei grossen Infrastrukturprojekten aufgrund einer aktuellen und realen Preisbasis zu arbeiten und das auch so darzulegen.

Ein anderes Problem in diesem Zusammenhang, das die GPK antönt, ist die Frage des zugrunde liegenden Teuerungsindex, also die Frage, welchen Index man bei einem Grossprojekt nimmt. Sie wissen auch: Jeder Index ist als solcher wieder ein politischer Kompromiss, je nachdem, welche Elemente zur Berechnung tatsächlich herangezogen werden. Die SBB arbeiten heute bei «Bahn 2000» mit einem Mix aus dem Zürcher Wohnbaukostenindex und dem VSM-Lohnkostenindex, also einem Index aus der Maschinenindustrie. Dieser Mix erfolgt in einer Gewichtung von 75 zu 25 Prozent, also drei Viertel zu einem Viertel, und hat zum Ziel, die bei «Bahn 2000» wichtigen Komponenten der Bahntechnologie und der Planungskosten angemessen zu gewichten.

Die zweite Empfehlung der GPK fordert eine Statistik über die getätigten Investitionen im Rahmen des Projektes «Bahn 2000». Es geht dabei in erster Linie um die transparente Abgrenzung zwischen Ausgaben aufgrund des Verpflichtungskredites «Bahn 2000», des ordentlichen Voranschlags der SBB sowie der Rahmenkredite für die KTU. Wie bereits vorher erwähnt, soll diese Ausgabenverteilung im Rahmen des sich im Aufbau befindenden Controllings auf Stufe Bundesamt für Verkehr erfolgen. Wir sind mit dieser Empfehlung einverstanden.

Eine dritte Empfehlung fordert die Angabe von Unsicherheitsspannen. Herr Büttiker hat dieses Problem aufgenommen. Es bestehen hierzu Normen des Schweizerischen Ingenieur- und Architekten-Vereins (SIA). Es wird nämlich eine Unsicherheitsspanne von plus/minus 25 Prozent für eine Planungsstudie, von plus/minus 20 Prozent für ein Vorprojekt und von plus/minus 10 Prozent für ein Bauprojekt angenommen. Es sind dies die Normen, die auch für Eisenbahninvestitionen gelten, und es ist richtig – da hat Herr Büttiker recht, und ich nehme das gerne auf –, dass diese Angaben in Zukunft systematisch darzulegen und vorzunehmen sind.

Eine vierte Empfehlung regt an, die Funktion des SBB-Verwaltungsrates insbesondere als Gesprächspartner des Parlamentes zu definieren. Auch dieser Empfehlung steht nichts im Wege. Sie ist ebenfalls im Rahmen der Bahnreform unter dem Stichwort «Verhältnis Bund/SBB und Unternehmensreform SBB» anzugehen.

Eine fünfte Empfehlung verlangt eine Präzisierung der Kompetenzen des Parlamentes bei grösseren Investitionsvorhaben im ordentlichen Voranschlag.

Auch diese Empfehlung bildet Gegenstand der Bahnreform und wird vom Bundesrat entsprechend aufgenommen. Das gilt auch für die von Herrn Büttiker geforderte Transparenz bezüglich Darlehen oder A-fonds-perdu-Beiträge. Wie ich schon anlässlich des SBB-Budgets ausgeführt habe, stellt

das Vorgehen mit Darlehen letztlich eine Verschleierung der wirklichen Tatsachen dar. Wir müssen aber ehrlich handeln und Transparenz sowie Wahrheit walten lassen. Diesbezüglich bin ich mit Herrn Büttiker voll einverstanden.

Soweit zu den Anträgen und Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission. Zum Schluss möchte ich noch einige allgemeine Feststellungen zur Angelegenheit machen:

Der Bericht der Geschäftsprüfungskommission ist ein Beitrag zur Vergangenheitsbewältigung, der sich auf die Periode 1983 bis 1987 bezieht. Vergangenheitsbewältigung hat dann ihren Sinn – wie ich schon zu Beginn gesagt habe –, wenn wir daraus für die zukünftigen Arbeiten lernen. Wir meinen, das sei im Zusammenhang mit dem Projekt «Bahn 2000» zu einem Teil bereits der Fall gewesen.

Eine zweite Feststellung ist die, dass es unzulässig wäre, tel quel eine Übertragung der festgestellten Mängel auf andere Grossprojekte – ich meine natürlich die Neat – vorzunehmen. Ohne mich diesbezüglich in Einzelheiten zu verlieren, möchte ich doch darauf hinweisen, dass die Planungen für die Neat von Anfang an auf ein Vernehmlassungsverfahren und im Vergleich zu «Bahn 2000» auf umfassendere Studien abgestützt werden konnten. Das Projekt stand auch von Beginn an unter einer klareren Führung, dies sowohl von seiten der SBB als auch von seiten des Bundesamtes für Verkehr. Entsprechende Konsequenzen sind, soweit solche zu ziehen waren, gezogen worden und werden weiterhin gezogen.

Wegen des Berichtes und der Diskussion darüber hat sich da und dort der Eindruck festgesetzt, im Rahmen von «Bahn 2000» sei viel zu viel Geld ausgegeben oder es seien Steuergelder verschleudert worden. Das trifft insofern nicht zu, als sich die Kostenüberschreitung auf geplante Kosten und nicht auf effektiv anfallende Kosten bezogen hat. Mit der Etappierung der «Bahn 2000» wurde das Konzept neu ausgerichtet, und es unterliegt, wie gesagt, der strikten Aufsicht, auch was die Finanzen betrifft.

Noch eine dritte Feststellung: Grossprojekte jeder Art – auch im Verkehr – haben eine sehr lange Realisierungszeit. Zwischen Planung und Abschluss oder Inbetriebnahme eines Projektes können zwanzig und mehr Jahre verstreichen. Bei der Planung einer Vorlage müssen Annahmen über Rahmenbedingungen und Variablen getroffen werden, was jedoch oft nicht präzise, seriös und zuverlässig getan werden kann. Das betrifft die Kostenentwicklung über die zu erwartenden Teuerungssätze – diesbezüglich habe ich schon vorhin im Zusammenhang mit der Forderung betreffend Teuerungsklausel etwas gesagt –, aber auch die Siedlungsentwicklung, das Wirtschaftswachstum, die Preisverhältnisse zwischen Schiene und Strasse, das zu bewältigende Verkehrsaufkommen, die Verkehrsströme und die Technologie. Dabei handelt es sich um Entwicklungen, die man nicht im Detail über zehn, zwanzig oder dreissig Jahre voraussehen kann. Die erwähnten Komponenten werden somit immer Schätzungen und Prognosen mit einem entsprechenden Unsicherheitsfaktor bleiben. Denken Sie an die Preisentwicklung beispielsweise bei der Energie, die vom Weltgeschehen abhängen kann, das seinerseits auch nicht prognostiziert werden kann.

Auch ein solches Projekt, so detailliert und seriös es auch vorausgeplant werden muss, unterliegt letztlich einem Risiko, das der Mensch gar nicht planen kann. Ein Risiko ist immer da. Das bedeutet, dass während der Umsetzung eines solchen Projektes tatsächlich die notwendige Flexibilität und Freiheit angewendet werden müssen. Es ist immer viel einfacher, eine historische Entwicklung rückblickend zu analysieren und zu kritisieren, als sie vorauszuplanen. Ich möchte Ihnen anheimstellen, Milde gegenüber denjenigen, die damals an der Planung dieses Projektes beteiligt waren, walten zu lassen.

In diesem Sinne nimmt der Bundesrat sehr gerne von Ihrem Bericht und Ihren Empfehlungen Kenntnis.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.3201

Motion Nationalrat (GPK-NR)

Schweizerische Bundesbahnen. Aufsicht durch Bundesrat und Verwaltung

Motion Conseil national (CdG-CN)

Surveillance des Chemins de fer fédéraux par le Conseil fédéral et son administration

Wortlaut der Motion vom 22. Juni 1995

1. Der Bundesrat wird beauftragt:

a. im Leitbild der SBB zu umschreiben, wie er in Zukunft seine Rolle bei der Ausübung seiner Aufsicht über die SBB versteht, insbesondere in bezug auf:

– die Aufsichtsorgane: Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED), Bundesamt für Verkehr (BAV) usw.;

– die beaufsichtigten Organe: Verwaltungsrat der SBB und/oder Generaldirektion der SBB;

– das Ziel und den Umfang dieser Aufsicht (Aufsicht oder Oberaufsicht, politische Aufsicht oder Aufsicht über die Geschäftsführung, strategisches oder operatives Controlling; Kontrolle über die Realisierung des Leistungsauftrags usw.);

b. die Informations- und Aktionsmittel der Aufsichtsorgane festzulegen.

2. Der Bundesrat wird beauftragt, in den Gesetzesbestimmungen, welche das SBB-Leitbild nach sich ziehen wird, die Rollen, Kompetenzen und Verantwortungen festzulegen, welche dem Bundesrat, dem EVED, dem BAV, dem SBB-Verwaltungsrat und der SBB-Generaldirektion bei der Aufsicht über die SBB zukommen.

Texte de la motion du 22 juin 1995

1. Le Conseil fédéral est chargé:

a. de définir, dans la conception directrice des CFF, le rôle de surveillance qu'il entend exercer à l'avenir sur les CFF notamment par rapport:

– aux organes chargés de la surveillance: Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (DFTCE), Office fédéral des transports (OFT), etc.;

– aux destinataires de cette surveillance: conseil d'administration des CFF et/ou Direction générale des CFF;

– au but et à l'importance de la surveillance (surveillance ou haute surveillance, surveillance politique ou surveillance de la gestion d'entreprise, controlling stratégique ou opérationnel, contrôle de la réalisation des objectifs du mandat d'entreprise, etc.);

b. de fixer les moyens d'information et d'action des organes de surveillance.

2. Le Conseil fédéral est chargé de préciser, dans les textes législatifs qui découleront de la conception directrice des CFF, les rôles, compétences et responsabilités respectives du Conseil fédéral, du DFTCE, de l'OFT, du conseil d'administration des CFF et de la Direction générale des CFF dans l'exercice de la surveillance des CFF.

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Nach der Antwort von Herrn Bundesrat Leuenberger zum Bericht Konzept «Bahn 2000» kann ich mich im Zusammenhang mit der Motion sehr kurz fassen. Sie beabsichtigt nichts anderes, als die Lernfähigkeit des Bundesrates und der Verwaltung herauszufordern, ob dies nun die Zeit vor oder die Zeit nach der Volksabstimmung betrifft. Dass die Lernfähigkeit bewiesen ist, hat schon der Vorgänger von Herrn Bundesrat Leuenberger, Herr Bundesrat Ogi, gezeigt. Er hat unserer Kommission ein Massnahmenpaket vorgestellt und aufgezeigt, wie vorgegangen werden soll, bei «Bahn 2000», im Fall der Vereinalinie und der Neat. Dieses Massnahmenpaket hat uns überzeugt, und wir stellen fest, dass der Bundesrat bereit ist, die

gemachten Fehler einzusehen und zu reagieren. Dafür danke ich, und auch für die Ausführungen, die Herr Bundesrat Leuenberger gemacht hat.

Zur Frage der Teuerung: Die Empfehlung betreffs Berechnung der Teuerung wurde vielleicht seitens des Bundesrates etwas falsch verstanden. Es ging unserer Arbeitsgruppe primär darum, darauf aufmerksam zu machen, dass dieses Element nicht vergessen werden darf. Man kann bei Grossprojekten mit langer Laufzeit durchaus eine genaue mittlere Teuerung erfassen. Hier sind Instrumente vorhanden, mit denen sich langfristige Projekte vernünftig überprüfen lassen. Bei kurzfristigen ist das schwieriger, da sind die Ausschläge entsprechend grösser. Wir bitten einfach, dass man das Element der Teuerung in der Planung nicht vergisst; um mehr geht es nicht.

Zur Motion: Nach Ansicht der GPK des Nationalrates erfordern grosse Infrastrukturprojekte Kontrollstrukturen, die über klar definierte Mittel und Kompetenzen verfügen. Die regelmässige Orientierung der eidgenössischen Räte über die Verwirklichung von «Bahn 2000» war insbesondere in bezug auf das Leistungsangebot, die Wirtschaftlichkeit und die Kosten sowie die Realisierungstermine ungenügend. Das hat Herr Bundesrat Leuenberger auch festgestellt. Diese Kontrolle muss in Zukunft verbessert werden, wobei vor allem die Information am Beispiel der Vereinalinie als Modell dienen könnte. Ich habe mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass diese halbjährliche Berichterstattung wie beim Fall Veraina jetzt auch für Neat und «Bahn 2000» gelten soll.

Mit der Motion wird der Bundesrat beauftragt, den Schlussfolgerungen der Inspektion Rechnung zu tragen und im SBB-Leitbild zu umschreiben, wie er in Zukunft seine Rolle bei der Ausübung seiner Aufsicht über die SBB versteht. Den Vorwurf, dass bezüglich Aufsicht nicht alles so perfekt war und dass einiges verbessert werden kann, muss sich der Bundesrat gefallen lassen.

Unsere GPK beantragt, die Motion des Nationalrates betreffend Umschreibung der Aufsicht über die Schweizerischen Bundesbahnen durch Bundesrat und Verwaltung zu überweisen.

Überwiesen – Transmis

95.089

Bundesrechtspflege. Gesetz. Berichtigung

Organisation judiciaire. Loi. Modification

Bericht und Gesetzentwurf der Redaktionskommission vom 11. Dezember 1995 (wird im BBI veröffentlicht)
Rapport et projet de loi de la Commission de rédaction du 11 décembre 1995 (sera publié dans la FF)

Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Dezember 1995 (wird im BBI veröffentlicht)
Avis du Conseil fédéral du 11 décembre 1995 (sera publié dans la FF)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich habe das letzte Mal als Präsident der Redaktionskommission die Ehre – oder das zweifelhafte Vergnügen, wenn Sie wollen –, Ihnen ein Gesetz für die Berichtigung eines Gesetzes zu unterbreiten. Die Änderung ist nötig, weil mit zwei parallel verlaufenden Gesetzesrevisionen – nämlich Luftfahrtgesetz einerseits und Militärgesetz andererseits – Artikel 99 des Bundesrechtspflegegesetzes, also des OG, revidiert wurde. Zuvor einer

daktionellen Neufassung wurde die erste Revision bei der zweiten nicht mehr berücksichtigt. Das redaktionelle Versehen hätte, wenn es nicht korrigiert würde, zur Folge, dass Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Flugplätze nicht mehr möglich wären. Es war natürlich nicht die Absicht des Gesetzgebers und der Redaktionskommission, diese Beschwerdemöglichkeit herauszustreichen.

Da der Erlass schon publiziert war, kann ein sinnstörender Fehler, wie er hier vorliegt, nach Artikel 33 Absatz 2 GVG nur noch durch eine formelle Gesetzesänderung behoben werden. So will es heute das Gesetz. Es wird zu prüfen sein, ob wir das auch einmal vereinfachen müssen.

Dieses Versehen ist ein Signal für die Überlastung unserer Gesetzesmaschinerie. Es zeigt natürlich auch, dass das Modell unserer Redaktionskommissionen in drei Sprachen, die selbstverständlich nach wie vor Milizinstitutionen sind, zunehmend überfordert ist. Ich muss hier einmal mehr festhalten: Ohne die sehr kompetente, engagierte und genaue Arbeit unserer guten Geister in den Parlamentsdiensten, welche diese Gesetze vorbereiten, wäre es nicht möglich, dass wir unsere Aufgabe nebenbei bewältigen. Dies als Bemerkung zuhanden der neuen Mitglieder der Redaktionskommission.

Abhilfemassnahmen werden nun geprüft. Herr Zimmerli, der wohl beste Kenner des Verwaltungsrechts und der Verwaltungsgerichtsbeschwerde in unserem Lande, musste einen Brief von mehreren Seiten Länge schreiben, um darzulegen, welche Schwierigkeiten sich heute bei der Umsetzung dieses Problems in die Gesetzessprache bieten. Ich bin ihm dafür sehr dankbar.

Die Bundeskanzlei ihrerseits prüft Vorschläge, wie man diesem Problem abhelfen kann. Sehr wahrscheinlich wird eine zentrale Stelle eingerichtet werden müssen, welche derartige parallel laufende oder sich überschneidende Verfahren gesamthaft prüft. Jegliche Fehler können nicht vermieden werden, solange Menschen am Werk sind; dies zu unserer Entlastung. Wenn wir nur noch den Computer walten lassen würden, käme es nicht besser heraus.

Ich bitte Sie, dieses Versehen zu beheben, indem Sie auf diese Vorlage eintreten, ihr zustimmen und damit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Konzessionen für Flugplätze – was in nächster Zeit aktuell werden kann – ebenfalls zulassen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

22 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr

La séance est levée à 12 h 45

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 14. Dezember 1995

Jeudi 14 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Schoch Otto (R, AR)/Küchler Niklaus (C, OW)

Präsident: Ich eröffne die heutige Sitzung und begrüsse Sie zu unserer Tagesarbeit. Ganz besonders in unserem Kreis begrüsse ich Herrn Bundespräsident Delamuraz, dem ich auch bei dieser Gelegenheit nochmals zur gestrigen glanzvollen Wahl gratulieren möchte. (Beifall)

92.070

Landwirtschaft. Volksinitiativen Agriculture. Initiatives populaires

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 780 hiervoor – Voir page 780 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 6. Dezember 1995

Décision du Conseil national du 6 décembre 1995

B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft»

B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature»

Art. 2 Art. 31octies Abs. 1, 4; 32 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2 art. 31octies al. 1, 4; 32 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2 Art. 31octies Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Bieri

....

a. Zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die gemeinwirtschaftlichen und ökologischen Leistungen ergänzt er das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen;

....

Art. 2 art. 31octies al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Bieri

....

a. Elle complète le revenu du paysan par le versement de paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations d'intérêt public et à caractère écologique.

....

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Wir haben uns im Ständerat letztmals am 22. Juni 1995 mit dieser Materie befasst. Nachdem sich schon die WAK nicht für die Initiative erwärmen konnte, wurde auch im Plenum mit 29 zu 4 Stimmen beschlossen, sie zur Ablehnung zu empfehlen. Die Diskussionen konzentrierten sich in der Folge auf die Frage, ob der Initiative ein Gegenvorschlag gegenüberzustellen sei oder nicht. Dies, nachdem es dem Bundesrat nach dem negativen Ausgang der Volksabstimmung vom 12. März infolge der knapp bemessenen Frist nicht mehr möglich gewesen war, einen Gegenvorschlag zu präsentieren.

Unter dem Eindruck des Urnengangs vom 12. März 1995 und nach Anhörung der damaligen Pro- und Kontra-Komitees beauftragte die WAK im Frühling eine Subkommission mit der Prüfung eines Gegenentwurfes. In dieser Untergruppe entstand in der Folge in Zusammenarbeit mit der Verwaltung ein Textentwurf, welcher schliesslich am vergangenen 22. Juni vom Plenum dieses Rates mit 18 zu 14 Stimmen angenommen wurde. Dies, obwohl sich zuvor die Mehrheit der WAK mit 6 zu 4 Stimmen gegen die Unterbreitung eines Gegenvorschlages ausgesprochen hatte. Diese besondere Konstellation brachte es mit sich, dass über den letztlich angenommenen Vorschlag keine eigentliche Detailberatung durchgeführt wurde.

Gestatten Sie mir, noch einmal die wesentlichen Elemente des Entwurfes des Ständerates zusammenzufassen: Die Autoren liessen sich von der durch die Abstimmungsanalysen gestützten politischen Interpretation leiten, wonach Volk und Stände am 12. März nicht die Grundidee eines Verfassungsartikels über die Landwirtschaft verworfen haben. Ihre Ablehnung gründete sich vielmehr auf einzelne Elemente, welche entweder in der Vorlage fehlten oder Bestandteil davon waren, jedoch bestritten wurden. Es lag deshalb auf der Hand, die Grundstruktur des verworfenen Artikels wiederaufzunehmen und punktuell eine Neugewichtung vorzunehmen. Diese Grundstruktur besteht zum einen aus der Beschreibung der multifunktionalen Aufgaben unserer Landwirtschaft, zum anderen aus den Vorgaben zu den Massnahmen des Bundes, welche dieser im Hinblick auf die optimale Aufgabenerfüllung zu ergreifen hat. Neben diesen Anforderungen sollte der Artikel nicht zuletzt auch kürzer gefasst werden, damit er mit den Prinzipien der anstehenden Totalrevision der Bundesverfassung kompatibel ist.

Dass die Landwirtschaft über die reine Produktion von Nahrungsmitteln hinausgehende Aufgaben hat, ist heute unbestritten. Die Beschreibung der Multifunktionalität im ersten Absatz hat denn auch im Vorfeld der Volksabstimmung zu keinen grösseren Diskussionen Anlass gegeben. Es wurden daher in der Aufzählung nur noch drei statt vier Buchstaben in gestraffter Form wiederaufgenommen. Praktisch tel quel wurde im weiteren der Ingress von Absatz 2 der Abstimmungsvorlage übernommen, wo es um die Beschränkung der Förderungsmassnahmen auf bodenbewirtschaftende bäuerliche Betriebe geht.

Materielle Änderungen gegenüber der vom Volk verworfenen Vorlage wurden dagegen in jenem Bereich vorgenommen, welcher die eigentlichen Aktivitäten des Bundes beschreibt. Auf eine detaillierte Aufzählung dieser Massnahmen wurde verzichtet und statt dessen in Absatz 3 eine allgemeine Formulierung gewählt. Danach hat der Bund seine Massnahmen so auszurichten, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllt. Der Kernpunkt besteht aber zweifellos darin, dass die Direktzahlungen als Ergänzung des bäuerlichen Einkommens so zu bemessen sind, dass wettbewerbsfähige Betriebe, die die Einhaltung ökologischer Mindestanforderungen nachweisen, ein angemessenes Entgelt für die erbrachten Leistungen erzielen können. Damit wurde eine eigentliche Pièce de résistance vom 12. März – dem in der Vorlage fehlenden ökologischen Leistungsausweis – beseitigt. Mit dem Verzicht auf eine Bestimmung über die sogenannten Solidaritätsbeiträge, die im Volk auf wenig Sympathie stiessen, wurde eine weitere Lehre aus der verlorenen Abstimmung gezogen. Auf die Erwähnung der übrigen Massnahmen der alten Vorlage, welche die Aktivitäten des Bundes in den Bereichen Forschung, Bildung, Beratung, Bodenrecht

und Förderung, besonders von ökologischen Produktionsformen, betrafen, wurde bewusst verzichtet, da diese einerseits in den generellen Formulierungen der Absätze 2 und 3 abgedeckt sind und sich andererseits auf eine bestehende solide gesetzliche Basis stützen. Schliesslich wurde auch die deklaratorische Bestimmung über die Finanzierung der Massnahmen nicht mehr als notwendig erachtet.

Zwei sensible Punkte des Abstimmungskampfes wurden allerdings wieder in den Entwurf aufgenommen, nämlich die Deklarationspflicht und die Lenkungsabgaben auf landwirtschaftlichen Produktionsmitteln. Im Falle der Deklarationspflicht war man der sachlich nach wie vor richtigen Meinung, diese sei im Lebensmittelrecht seit dem 1. Juli 1995 und künftig auch im Landwirtschaftsgesetz – nach Annahme des Agrarpakets 1995 – ausreichend geregelt. Demgegenüber wurde bei den Lenkungsabgaben auf die überwiesene Motion der Urek verwiesen, welche diese Massnahmen grundsätzlich dann vorsieht, wenn die zurzeit angewendeten Instrumente mit der gleichen Zielsetzung, d. h. insbesondere die Ökobeiträge nach Artikel 31b Landwirtschaftsgesetz, nach einer fünfjährigen Übergangsfrist nicht zum Erfolg führen.

Dies sind kurz zusammengefasst die Überlegungen, welche im Sommer in diesem Saal eine Mehrheit fanden. Heute finden wir uns in dieser Angelegenheit zur Differenzbereinigung wieder zusammen. Was ist inzwischen geschehen?

Die WAK des Nationalrates, welche in ausgeprägter Weise die Exponenten der beiden agrarpolitischen Lager zusammenbringt, hat in ihrer Sitzung vom 4. Juli 1995 eine Subkommission unter der Leitung von Herrn alt Nationalrat Früh mit der Ausarbeitung eines Gegenentwurfes beauftragt. Dieser Gegenentwurf wurde schliesslich nach eingehender Diskussion von der Kommission ohne Gegenstimme zur Annahme empfohlen.

Der Nationalrat folgte seiner Kommission am Mittwoch vor einer Woche in der Gesamtabstimmung mit 147 zu 11 Stimmen bei 9 Enthaltungen. Dieses eindruckliche Resultat kam zustande, weil es sich beim Antrag der WAK des Nationalrates um einen politischen Kompromiss handelte. Damit soll nun den langwierigen Diskussionen um eine neue Verfassungsgrundlage für die Landwirtschaft ein Ende gesetzt werden. Dies insbesondere im Hinblick auf die anstehenden umfassenden Arbeiten auf Gesetzesstufe im Zusammenhang mit der sogenannten «Agrarpolitik 2002».

Der uns vorliegende Beschluss des Nationalrates enthält nun in Artikel 31octies Absatz 3 wieder eine Aufzählung von Massnahmen des Bundes. Neben dem ökologischen Leistungsnachweis in Buchstabe a treffen wir in den Buchstaben b, e und f die wenig bestrittenen Punkte der Abstimmungsvorlage vom 12. März 1995 wieder an. Neu hinzu kamen eine Bestimmung über die Deklarationspflicht in Buchstabe c und anstelle der Lenkungsabgaben eine allgemein gehaltene Bestimmung über den Schutz der Umwelt vor Beeinträchtigung durch die landwirtschaftliche Tätigkeit in Buchstabe d.

In unserer Kommission, welche am vergangenen Montag die entstandenen Differenzen zu bereinigen hatte, wurden die gewissenhafte Arbeit des Nationalrates und insbesondere dessen Streben nach einer tragfähigen Lösung anerkannt. Dies allerdings unter Hinweis auf den merklich gewachsenen Umfang des Artikels und den Umstand, dass die Klarheit gewisser Formulierungen in Absatz 3, wohl als Folge eben dieser intensiven Konsenssuche, zu wünschen übriglässt. Die Beratung zeigte auch, dass die äusserst knappen Fristen ein weiteres Hinundherschieben der Geschäfte praktisch nicht mehr zulassen. Das Parlament ist bekanntlich vom Gesetz her verpflichtet, noch während dieser Session über die BuK-Initiative und den Gegenvorschlag Beschluss zu fassen, andernfalls käme die Initiative im nächsten Jahr ohne Empfehlung der eidgenössischen Räte zur Abstimmung.

Vor diesem Hintergrund kam die Kommission schliesslich einstimmig zum Schluss, trotz Vorbehalten in bezug auf die Formulierungen bei allen noch bestehenden Differenzen auf die Linie des Nationalrates einzuschwenken, um den dort gefundenen Kompromiss nicht noch einmal in Frage zu stellen.

Wir haben es somit nur mit einer Vorlage zu tun, welche gegenüber der in diesem Rat beschlossenen Fassung in den folgenden Punkten abweicht:

1. Mit der Formulierung «dezentrale Besiedlung» anstelle «ausgewogener Besiedelung» in Artikel 31octies Absatz 1 Buchstabe c lässt sich leben, zumal damit auf jenen Terminus zurückgegriffen wird, welchen auch der Bundesrat im 7. Landwirtschaftsbericht verwendet hat.

2. Der Nationalrat hat den Absatz 3 völlig umgestaltet. Belassen wurde die generelle Vorgabe, wonach die Massnahmen so auszurichten sind, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllen kann. In der Folge wird jedoch in den Buchstaben a bis f eine Aufzählung von Massnahmen vorgenommen, von welchen die ersten vier in verbindlicher Form und die letzten zwei in der Kann-Formulierung gefasst sind.

Diese Massnahmen, zu welchen der Bund ausdrücklich verpflichtet beziehungsweise befugt ist, betreffen kurz zusammengefasst:

- a. den ökologischen Leistungsnachweis;
- b. die Förderung besonders ökologischer und tiergerechter Produktionsformen;
- c. den Erlass von Vorschriften über die Deklaration;
- d. den Schutz der Umwelt vor überhöhtem Einsatz von Hilfsstoffen;
- e. die Förderung der Forschung, Bildung und Beratung sowie die Investitionshilfen;
- f. das bäuerliche Bodenrecht.

Während die Kommission bei den Buchstaben b bis f wie im übrigen auch in bezug auf Absatz 4 praktisch stillschweigend dem Nationalrat folgte, wurde bei Buchstabe a die Frage der Interpretation des ökologischen Leistungsnachweises noch einmal eingehend erörtert.

Mit Recht wurde darauf hingewiesen, dass die Formulierung des Nationalrates die nötige Klarheit vermissen lasse. Konkret geht es darum, ob dieser Nachweis für jeglichen Bezug von Direktzahlungen erbracht werden muss. Diese enge und, wie sich gezeigt hat, falsche Interpretation hätte zur Folge, dass sogenannte konventionelle Betriebe in Zukunft auf die ergänzenden Direktzahlungen nach Artikel 31a des Landwirtschaftsgesetzes verzichten müssten, was angesichts der Dimension dieser Beiträge als nicht vertretbar erscheint.

In der Kommission war man sich daher einig, dass Buchstabe a einzig in der von der Verwaltung seit Beginn der Diskussionen vertretenen und von Bundespräsident Delamuraz letzte Woche im Nationalrat noch einmal bekräftigten Art und Weise zu interpretieren sei. Diese Interpretation geht dahin, dass die Landwirte nur dann mit einer angemessenen Entschädigung ihrer Leistungen rechnen können, wenn sie sich an den freiwilligen Programmen nach Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes beteiligen, d. h., wenn sie entweder die integrierte Produktion oder den biologischen Landbau praktizieren. Dies bedeutet, dass der künftige Ausbau der Direktzahlungen in erster Linie über die Ökobeiträge erfolgt. Derjenige Landwirt, welcher sich den erwähnten Programmen nicht anschliesst, wird daher grundsätzlich nicht die Berechtigung nach Artikel 31a verlieren. Weil er die ökologische Leistung nicht zusätzlich erbringt, wird er jedoch in der Regel kein angemessenes Entgelt erzielen können. Um keine neuen Grundsatzdiskussionen zu provozieren, verzichtet die Kommission auf eine entsprechende Präzisierung der nationalrätlichen Formulierung.

Sie haben auf Ihrem Tisch noch einen Antrag von Kollege Bieri. Wenn Herr Bundespräsident Delamuraz Buchstabe a von Absatz 3 noch einmal so interpretieren kann, wie er das im Nationalrat getan hat, und hier zuhanden der Materialien Klarheit schafft, bin ich der Meinung, dass wir aus den erwähnten Gründen, aus Zeitgründen, keine Differenzen schaffen sollten. Das war in der Kommission auch die einhellige Meinung; die Kommission hat letztlich aus eben diesen Zeitgründen auf Änderungen verzichtet. Sie begnügt sich damit, dass die vorher erwähnte Interpretation zum Willen des Gesetzgebers erhoben und in den Materialien festgehalten wird. Die Kommission beantragt Ihnen daher ohne Gegenstimme, dem Nationalrat zu folgen und seinen Gegenentwurf zur

Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft» anzunehmen.

Bieri Peter (C, ZG): Der Ständerat hat als Erstrat, wie das ausgeführt worden ist, bereits in der Sondersession einmal über einen Verfassungsartikel als Alternative zur BuK-Initiative gesprochen. Wir haben damals einem Vorschlag zugestimmt, der nebst der Zielformulierung für die schweizerische Landwirtschaft in zwei relativ allgemein gehaltenen Absätzen die Rahmenbedingungen für die Realisierung dieser Zielsetzungen festlegte. In der Zwischenzeit hat der Nationalrat mit einer veränderten Fassung detailliert dargelegt, wie diese Zielsetzungen zu erreichen seien.

Zweifelsohne sind diese fünf aufgeführten Massnahmen für die zukünftige Ausgestaltung und Umsetzung der Agrarpolitik von grösster Bedeutung. Es kann unserem Rat deshalb nicht gleichgültig sein, in einer parlamentarischen Phase, wo die Zeit infolge der auslaufenden Fristen etwas drängt, allzu schnell und vielleicht auch zu wenig kritisch darüber hinwegzugehen. Auch wenn letzten Endes die Gesetzgebung und ihre Umsetzung einen unmittelbaren Einfluss auf die bäuerliche Zukunft haben werden, so meine ich doch, dass wir in der Verfassung eine Grundlage legen, auf die sich die Gesetzgebung eindeutig abstützen können muss.

Der wohl entscheidendste Punkt im Verfassungsvorschlag ist Artikel 31octies Absatz 3 Buchstabe a, worin die Frage der bäuerlichen Einkommen und die Direktzahlungen geregelt werden.

Im Nationalrat hat der dort gutgeheissene Antrag zwar eine respektable Mehrheit gefunden, wenn man jedoch die Voten liest, so interpretiert jede politische Gruppierung möglichst ihre Sicht in diesen Artikel hinein. Insbesondere umstritten ist die zentrale Frage, ob das Anrecht auf Direktzahlungen in jedem Fall einen ökologischen Leistungsnachweis erfordert, konkret, ob die allgemeinen Direktzahlungen nach Artikel 31a Landwirtschaftsgesetz auch in Zukunft möglich sind. Insbesondere aus bäuerlichen Kreisen wurde im Nationalrat votiert, bei ihrer Interpretation des Artikels würden sie davon ausgehen, dass dem so sei. Ich meine nun, dass ein Verfassungsartikel so formuliert sein sollte, dass er nicht schon bei der Abfassung einem allzubreiten Interpretationsspielraum Tür und Tor öffnet.

Ich gehe in meinem Antrag von der folgenden Betrachtung aus: Für mich ist es selbstverständlich, dass sich ein Landwirt, wie jeder andere Bürger auch, an die gesetzlichen Bestimmungen zu halten hat. Im landwirtschaftlichen Bereich ist hier insbesondere an die Gewässerschutz-, an die Tierenschutz- oder an die Lebensmittelgesetzgebung zu denken. Ich würde die Einhaltung dieser gesetzlichen Grundlage als Basis betrachten. Dieses Verhalten nach den Vorschriften des Gesetzes ist für mich durchaus auch ökologisches Verhalten. Es muss es ja sein, da sich unsere Gesetzgebung ansonsten nicht an ökologischen Bedingungen orientieren würde. Das gesetzeskonforme Verhalten ist deshalb durchaus eine ökologische Leistung, wobei hier klar zu unterscheiden ist von den ökologischen Sonderleistungen, wie wir sie in den heute bekannten Sonderprogrammen vorgesehen haben. Dazu gehören sicher der Biolandbau sowie verschiedene Formen besonders – das Wort «besonders» ist hier wieder betont – tiergerechter Haltungsförmlichkeiten.

Wenn ich nun in meinem Antrag von ökologischen Leistungen spreche und das Wort Nachweis nicht verwende, so heisst das – hier mögen Sie mich richtig verstehen – überhaupt nicht, dass keine ökologische Leistung erbracht werden müsste. Ich wehre mich jedoch aufgrund meiner beruflichen Erfahrung in der landwirtschaftlichen Betriebsberatung gegen den folgenden Umstand: Mit dem Beschluss des Nationalrates laufen wir Gefahr, die ganze Landwirtschaft zu sehr in eine Ökobürokratie, andere sprechen von Ökoplantwirtschaft, zu führen. Meine Erfahrung zeigt mir, dass viele Bäuerinnen und Bauern heute nicht vor Ökoauflagen Angst haben, dafür um so mehr vor der damit verbundenen und letzten Endes unfruchtbaren Bürokratie, ganz zu schweigen von der Frage, wer letzten Endes gesetzlich verpflichtet ist,

diesen Nachweis zu kontrollieren, zu erbringen und die damit verbundenen Kosten auch zu berappen.

Wenn ein Betrieb die nach ökologischen Kriterien erlassenen Gesetzesvorschriften erfüllt, hat er nach Artikel 31a des Landwirtschaftsgesetzes Anrecht auf Direktzahlungen, sofern diese vorgesehen sind, ohne dass er dafür zusätzliche Nachweise zu liefern hat.

Anders verhält es sich, wenn zusätzliche, über das Gesetz hinausgehende ökologische Sonderleistungen erbracht werden. Dieser nach Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes abzugeltende Mehraufwand bedarf entsprechender Nachweise. Werden wir aber auch hier der Realität gerecht! Nicht der Nachweis ist das Entscheidende, sondern der Tatbeweis, also die effektiv erbrachte Leistung. Nicht die Beweisführung muss im Zentrum der ökologischen Zielsetzung stehen, sondern die effektiv erbrachte Leistung.

Mit meinem Vorschlag legen wir das Gewicht auf die ökologische Leistung und nicht auf deren Nachweis. Entscheidend ist nicht, dass der Bauer jede Handlung bei seinen Hochstammbäumen aufschreibt und für die staatlichen Kontrollbehörden protokolliert. Entscheidend ist die Arbeit, die er nach ökologischen Kriterien im Obstgarten leistet.

Zum zweiten Ansatz in meinem Antrag, zum Begriff «gemeinwirtschaftliche Leistungen»: Wir kennen diese Begriffe bereits von anderen Orten, so etwa von den PTT, den SBB oder von andern staatlichen Institutionen. Dort werden diese gemeinwirtschaftlichen Leistungen ebenfalls von der Öffentlichkeit vergütet. Denken Sie nur etwa an die Anfang dieser Session diskutierten Vergünstigungen der Zeitungstaxen im Postverkehr, von denen wir alle, auch die Zeitungsverleger, profitieren. Zweifelsohne leistet die Schweizer Landwirtschaft ganz erhebliche gemeinwirtschaftliche Leistungen. Denken Sie nur etwa an die Pflege unserer Kulturlandschaft, an die Nutzung unserer Alpen, an die Bereitstellung von Erholungsraum für die ganze Bevölkerung oder an die Versorgungssicherheit.

All dies sind gemeinwirtschaftliche Leistungen, die bis zu einem gewissen Grad zwar erwartet werden können, unter bestimmten Voraussetzungen jedoch unserer gezielten Unterstützung bedürfen. Wenn der Bund im hintersten Teil des ohnehin abgelegenen Safientals im Bündnerland einem Bergbauern für die Erstellung eines Wohn- oder Betriebsgebäudes einen Beitrag leistet und ihn mit Bewirtschaftungsbeiträgen für die Nutzung der kargen Wiesen und Alpweiden so entschädigt, dass dieser gewillt und auch befähigt ist, dort zu bleiben, dann ist dies zwar primär keine ökologische, dafür um so mehr eine gemeinwirtschaftliche Leistung. Wenn wir die Schönheit und den Erholungswert dieser Landschaft an Ort und Stelle geniessen können, dann kann dieser Bauer zwar keinen Eintritt in sein Tal verlangen, aber er hat ein legitimes Recht, für diese gemeinwirtschaftliche Leistung von der Allgemeinheit eine Entschädigung zu erhalten.

Ich fasse zusammen: Mit meinem Vorschlag möchte ich drei Dinge:

1. Ich möchte sicherstellen, dass der Tatbeweis für eine ökologische Leistung mit einem gesetzmässigen, korrekten Verhalten erfüllt werden kann und damit, sofern die Ausführungsgesetzgebung dies vorsieht, ein Anspruch auf Direktzahlungen nicht zwingend, aber möglich ist.

2. Für mich ist die ökologische Leistungserbringung entscheidend, nicht der Nachweis.

3. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft verdienen eine Erwähnung in der Verfassung. Sie sollen als mögliche Grundlage für die Ausrichtung von Einkommensverbesserungen gelten.

Herr Bundesrat Delamuraz hat im Nationalrat gesagt, die Ihnen vorliegende Lösung sei anständig und praktikabel. Trotz gewisser Zeitumstände wäre es nicht zu spät, heute aus dieser «anständigen und praktikablen» Lösung auch noch eine gute zu machen.

Seiler Bernhard (V, SH): Sie erinnern sich, dass wir einen Gegenvorschlag ausgearbeitet haben, dem Sie mehrheitlich zugestimmt haben. Wir stellen fest, dass der Nationalrat diesen Gegenvorschlag in Artikel 31octies Absatz 3 mit sechs

Massnahmen ergänzt hat, denen ich grundsätzlich zustimmen kann, obwohl mir persönlich unsere kürzere Fassung für die Bundesverfassung besser gepasst hätte. Wenn ich aber zum vorliegenden ergänzenden Artikel trotzdem ja sage, dann eigentlich aus politischen Überlegungen, auf die ich noch zu sprechen komme.

Es geht nun darum, die Initianten der Bauern- und Konsumenten-Initiative zu überzeugen oder dazu zu bringen, dass sie ihre Initiative zurückziehen, was jetzt der Fall sein könnte. Damit wir vor dem Volk eine tragfähige Vorlage haben, müssen wir der Vorlage, wie sie vom Nationalrat gekommen ist, grundsätzlich zustimmen.

Aus bäuerlicher Sicht können und dürfen wir uns kein Debakel mehr leisten wie am 12. März 1995. Deshalb müssen wir mit einem tragfähigen Verfassungsartikel, der eine breite Mehrheit findet, beim Thema «Verfassungsartikel» endlich Ruhe schaffen; die Diskussion darüber hat sich über Jahre hinweg hinausgezögert.

Zudem stellen wir fest – das spricht auch für die neue Fassung des Absatzes –, dass unsere Landwirtschaft die Zeichen der Zeit eindeutig erkannt hat. Wir stellen fest, dass die Umstellungen auf eine ökologischere Produktion erfreulich zügig angelaufen sind und auch weiterlaufen. Ich bin auch überzeugt, dass bis zum Jahr 2000 der grössere Teil unserer schweizerischen Landwirtschaft und damit der Fläche, die in der Schweiz landwirtschaftlich genutzt wird, ökologischer, also in IP- oder in Bio-Form, bewirtschaftet werden wird.

Vielleicht ist der Apfel, in den unsere Bauern mit diesem erweiterten Verfassungsartikel beissen müssen, schliesslich gar nicht so sauer. Er ist vielleicht heute einfach noch nicht für alle reif genug. Wir werden von Herrn Bundesrat Delamuraz noch hören, wie dieser Artikel 31octies Absatz 3 Buchstabe a interpretiert werden soll. Auch der Präsident der vorberatenden Kommission hat bereits darauf hingewiesen, in welcher Richtung dieser Artikel verstanden werden muss.

Mir ist klar, dass all die Massnahmen, wie sie unter Absatz 3 aufgezählt werden, «nur» Aufträge für die nachfolgende Gesetzgebung enthalten. Persönlich bevorzuge ich eine klare, gutverständliche Schreibweise, die keiner mündlichen Erklärungen durch den Volkswirtschaftsminister bedürfen. Deshalb wäre die Fassung, wie sie von Kollege Bieri beantragt wird, eine bessere, klarere und verständlichere Fassung. Der Gesetzgeber wird sich nämlich in erster Linie an den geschriebenen Verfassungsartikel halten und sich sehr wahrscheinlich nicht mehr an mündliche Absichtserklärungen erinnern, wie sie vom Präsidenten im Rat oder auch vom Bundesrat abgegeben wurden.

Ich möchte noch einmal betonen: Ich unterstütze einerseits den Antrag Bieri. Mir geht es aber darum, dass wir heute einen Verfassungsartikel verabschieden, der eine breite Abstützung findet, der es den Initianten erleichtert, ihre Initiative zurückzuziehen, damit keine umstrittene Abstimmung mehr durchgeführt werden muss – das scheint mir für die Landwirtschaft sehr wichtig – und damit endlich Ruhe einkehrt und wir an die nächsten, auch nicht einfachen Aufgaben im Bereich der Landwirtschaft herangehen können. Ich denke an das «AP 2002», das Landwirtschaftsgesetz – grosse und schwierige Aufgaben. Deshalb brauchen wir jetzt Ruhe bezüglich Verfassungsartikel.

Ich bitte sie deshalb, dem Antrag Bieri zuzustimmen und im übrigen dem Antrag der Kommission respektive des Nationalrates Folge zu leisten.

Onken Thomas (S, TG): Es hat mich sehr interessiert, was Kollege Seiler als Experte der Landwirtschaft zu diesem Artikel und auch zum Antrag Bieri sagt. Ich kann nun auch auf ihn Bezug nehmen.

Ich finde, wir müssen jetzt sehr gut überlegen, was wir hier tun und ob wir an diesem Artikel noch einmal etwas ändern wollen. Manche von Ihnen könnten vielleicht versucht sein, dem Antrag Bieri zu folgen, der ihn ja auch sanft und sachlich begründet hat. Aber ich möchte doch mit der einstimmigen Kommission entschieden davon abraten. Wenn wir dem Antrag Bieri folgen, bricht dieser Kompromiss auseinander. Das ist ganz eindeutig. Der Nationalrat wird die Formulierung

nicht in dieser Form übernehmen und sich auch zur weiteren Beratung Zeit lassen. Wir werden am Ende dieser Session keine Schlussabstimmung über den Landwirtschaftsartikel haben, das ist so sicher wie das Amen in der Kirche; das nimmt man in Kauf, wenn man jetzt in einer Debatte im Plenum noch einmal versucht, an diesen Verfassungsgrundsatz Hand anzulegen.

Dieser Kompromiss ist nach langen Diskussionen zustande gekommen. Er ist von einer Arbeitsgruppe erarbeitet worden. Er wurde dann in der Kommission ausgiebig diskutiert und schliesslich im Nationalrat von einer breiten Mehrheit unterstützt. Viele haben es als einen Durchbruch empfunden, dass auf einem Gebiet, auf dem in der Landwirtschaft selbst so viel Verunsicherung besteht, nun endlich eine solide, verlässliche und berechenbare Grundlage geschaffen werden konnte, nun ein konstruktiver Entwurf breite politische Unterstützung gefunden hat.

Diese Litera a spielte dabei eine herausragende Rolle. Sie beruht darauf – dieser Interpretation haben wir uns in der Kommission, wie der Kommissionssprecher schon gesagt hat, angeschlossen –, dass es einerseits die Direktzahlungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen gibt, nach Artikel 31a, die dort auch mit gewissen Kriterien umschrieben sind. Sie werden aber in Zukunft nicht genügen, um ein «angemessenes Entgelt» sicherzustellen.

Zusätzlich gibt es dann noch die Direktzahlungen nach Artikel 31b, die an ökologische Kriterien gebunden sind und die kumuliert ausreichen, um eine angemessenes Entgelt, wie es im Artikel heisst, für die Landwirte sicherzustellen. Während die anderen nicht zusätzlich umschrieben oder in spezieller Form nachgewiesen werden müssen, bedarf es für die ökologischen Direktzahlungen zwingend eines Nachweises. Herr Bieri hat in seiner Begründung ebenfalls eingeräumt, dass es eine solche Nachweispflicht brauche, aber nachher wurde die Sache in seinen Ausführungen auch wieder vage und interpretationsbedürftig. Was heisst es beispielsweise, wenn Sie erklären, Sie wollten «die Priorität auf die Leistungserbringung und nicht auf den Leistungsnachweis legen»? Also braucht es zwar einen solchen Nachweis, aber die Priorität soll zunächst bei der Erbringung liegen. Da besteht, meine ich, auch eine Unsicherheit, ein gewisses Spannungsverhältnis zwischen solchen Aussagen.

Meines Erachtens genügt es auf jeden Fall nicht, dass man nur ein paar Stichproben macht, nur ein paar Kontrollen einstreut, sondern der Nachweis muss wirklich geführt werden. Es sind immerhin freiwillige Leistungen, die erbracht werden, und es sind Direktzahlungen, um die man sich entsprechend bewirbt. Deshalb sind diese Kriterien einfach erforderlich.

Doch mit dieser Klärung zu den Artikeln 31a und 31b Landwirtschaftsgesetz und mit der Klarstellung des Bundesrates dazu sollte in den Materialien genügend Klarheit bestehen, um diese Bestimmungen hinreichend zu interpretieren. Und zwar auch in dieser Fassung des Nationalrates, denn auch hier ist nur von einem «ökologischen Leistungsnachweis» die Rede und nicht von Leistungsnachweisen, beispielsweise für gemeinwirtschaftliche Leistungen.

Wie gesagt: Wenn wir dem Antrag Bieri, so gut er immer gemeint sein mag, jetzt zustimmen, dann fällt dieser Kompromiss, dann werden wir mehr Zeit brauchen. Die Kommission hat – teilweise auch schweren Herzens – gesagt: Wir schwenken jetzt hier ein, um endlich einmal ein Unterpfand in der Verfassung in der Hand zu haben, und sehen davon ab, nun selber noch die eine oder andere Retouche, die man vielleicht auch noch bei anderen Buchstaben hätte anbringen können, in diesen Artikel einzufügen. Dies, um die jetzt mit grosser politischer Mehrheit getragene Verfassungsbestimmung wirklich durchzuziehen.

Wollen Sie denn wirklich die Landwirte weiterhin auf diese Grundlage warten lassen? Wollen Sie tatsächlich, dass die BuK-Initiative ohne einen Gegenvorschlag zur Abstimmung kommt? Wenn wir das vermeiden wollen, dann muss dieser Artikel in dieser Session verabschiedet werden. Wenn das nicht gelingt, dann wird diese Initiative wieder allein vors Volk getragen, während wir im Hintergrund noch an einer neuen

Verfassungsbestimmung herumbasteln. Ich bin durchaus zuversichtlich, dass die BuK-Initianten ihren Verfassungsartikel, ihre Initiative zurückziehen werden und dass wir mit unserem Vorschlag, der fortschrittlich ist und eine solide Grundlage gibt, vors Volk treten und diesmal ganz klar und gemeinsam eine Mehrheit für diese Verfassungsbestimmung gewinnen können.

Vergessen wir im übrigen nicht, dass gestützt auf diese Verfassungsbestimmung nicht nochmals ein völlig neues Gesetz entworfen und eine neue Verordnung erlassen wird. Es wird zwar Änderungen geben, wir haben aber heute schon eine gewachsene Praxis, die zunächst weitergeführt werden wird. Das Ganze ist eine Entwicklung, ist ein Prozess.

In diesem Sinne lade ich alle Mitglieder des Rates ein, bei der Kommission zu bleiben und diesen Artikel in der vorgelegten Form und ohne Änderung zu verabschieden.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Aufgrund der bisherigen Aussagen möchte ich einige kurze Sätze zu dieser Diskussion beitragen: Seit ungefähr 15 Jahren wird an einem Verfassungsartikel für die Landwirtschaft herumgefeilt, und Herr Seiler hat zutreffend ausgesagt, dass auch die heutige Vorlage nicht voll ausgereift ist. Aber wir werden uns stets die Frage stellen müssen: Wann ist ein Artikel ausgereift?

Es wäre mir sympathischer, wenn man aus den Worten des Verfassungstextes präzise herauslesen könnte, was man eigentlich beabsichtigt, ohne dass noch eine Interpretation anhand der Materialien notwendig wird. Aus dieser Sicht betrachte ich den Antrag Bieri als die bessere Lösung und ich unterstütze ihn.

Andererseits habe ich natürlich Verständnis, wenn die «Helden» bei diesen Verfassungsdiskussionen über die Landwirtschaft müde geworden sind und nun endlich abschliessen möchten. Auch ich will das. Aber ich glaube, bei gutem Willen ist es möglich, die Differenz zum Nationalrat – sofern der Antrag Bieri angenommen wird – in der kommenden Woche noch zu bereinigen. Es ist auch mein Ziel, dass man am nächsten Donnerstag die Schlussabstimmung zum Gegenantrag des Parlamentes vornehmen kann.

Zwar schliessen wir inmitten einer Modewelle ab. Wir hatten kürzlich die «Light-Welle» bei den Nahrungsmitteln. Sie ist nach kurzen Jahren vergessen gegangen, und ich bin persönlich gespannt, wie lange diese Bio-Welle dauert, wie lange sie von den Konsumenten bezahlt werden kann.

Ich will mich hier aber noch dem Wesentlichen zuwenden: Für mich ist es von Bedeutung, dass das Parlament anerkennt, dass der Bauer Produzent unverzichtbarer Nahrungsmittel ist und dass das Volk auch bei durchaus möglichen Notlagen aus dem Schweizerboden versorgt werden will – von jenen Mitbürgern, die diesen Boden bewirtschaften und pflegen. Das Parlament sollte anerkennen, dass der Bauer auch einen Dienst am ganzen Volk leistet, wenn er unsere Landschaft pflegt und erhält. Das Parlament sollte anerkennen, dass diese bäuerliche Leistung für die Gesamtheit zu entgelten ist.

Die Leistungen für gelieferte Produkte sind selbstverständlich vom Käufer, vom Konsumenten zu entgelten. Das Entgelt für die Landschaftspflege wird aber nicht von jedem Einwohner und Besucher unseres Landes einzeln geleistet, sondern vom Staat, der ja die Gesamtheit seiner Bewohner umfasst.

Die verfassungsmässige Anerkennung dieser Leistung der Bauern und die Anerkennung des Entgelts für diese Leistung sind für die Landwirtschaft lebensnotwendig. Der Wille, dass unser Volk auch in Zukunft die Bauernfamilien offensichtlich ehrenhaft leben lassen will und ihnen auch ein entsprechendes Einkommen garantiert, ist verdankenswert. Als Bauer spreche ich diesen Dank an dieser Stelle in diesem Rate ausdrücklich aus. Und ich danke im voraus dafür, wenn uns Bauern dieses Entgelt des Staates für eine unverzichtbare Leistung nicht bei jeder denkbaren und undenkbbaren Gelegenheit unter die Nase gerieben wird.

Schmid Carlo (C, AI): Ich habe diese landwirtschaftlichen Vorlagen sehr gründlich studiert und bin überzeugt, dass der Antrag Bieri in der Sache richtig ist. Wenn ich dem Antrag

Bieri trotzdem nicht zustimmen kann, dann deswegen, weil wir zeitlich in einer völlig extremen Situation sind, die uns keine andere Variante mehr lässt.

Ich kann mich den Ausführungen von Herrn Bieri und Herrn Schallberger hundertprozentig anschliessen, soweit sie die Sache betreffen. Aber ich bitte Sie, zu bedenken, dass die Situation unserer Landwirte dramatisch ist. Es ist eine gefährliche Situation. Ich sehe nicht, wie diese Landwirtschaft in einen Abstimmungskampf gegen die BuK-Initiative treten kann, ohne einen vernünftigen Gegenvorschlag zur Hand zu haben. Ich muss Ihnen sagen, dass das, was als Gegenvorschlag vorliegt, an sich – mit bestimmten Mängeln und Lücken; einen wesentlichen hat Herr Bieri vorgelegt – nicht unvernünftig ist. Gewiss ist diese Vorlage verbesserungsbedürftig, aber wir sind in der Situation «Vogel friss oder stirb», «c'est à prendre ou à laisser». Viel ändern können wir nicht, man muss heute abschliessen, diese «chantage» des anderen Rates ist da, und der gute Wille, Herr Schallberger, der ist nicht vorhanden.

Hier vertraue ich auf die Aussage von Herrn Onken, der offenbar einer Gruppe angehört, welche ratsübergreifend Meinungen macht und auch durchzuziehen imstande ist. Wir müssen dieser neuen machtpolitischen Konstellation in diesem Parlament Rechnung tragen. Wenn Herr Onken sagt: «Wir haben beschlossen, dass das nicht mehr anders läuft», dann läuft das nicht mehr anders. Herr Schallberger, mit diesem guten Willen können Sie nicht rechnen. Daher ist es eine reine Frage der macht- und realpolitischen Einschätzung der Situation, dass wir sagen, wir holen für die Bauern nichts Besseres mehr heraus als das, was da ist. Sie können mit den Zähnen knirschen oder frohlocken. Wenn Sie den Bauern einen Dienst erweisen wollen, dann müssen Sie heute in diesen sauren Apfel beissen.

So sauer ist er allerdings gar nicht. Immerhin fürchte ich, dass die neue Agrarpolitik für die Zukunft der Landwirtschaft doch katastrophal sein wird, weil folgende kaschierte Ideologie hinter ihr steht:

1. Es soll keine Bauern mehr geben.
2. Wenn wir sie haben müssen, dann sollen sie möglichst nichts tun.
3. Und das auch noch ökologisch.

Das ist das Problem, das ich, jetzt etwas böse aufspielend, in der ganzen Geschichte sehe. Ich sehe in der Schweiz keine kohärente Politik für eine produzierende Landwirtschaft. Wir wollen Nahrungsmittel, aber lieber Importnahrungsmittel als in der Schweiz produzierte. Wir sind in einer ähnlichen Situation wie bei der Energie: Wir brauchen Energie, aber ja nicht in der Schweiz produzierte. Das kann man so machen, wir müssen schauen, wie wir über die Runden kommen. Kommt Zeit, kommt Rat, aber im Moment haben wir keine Zeit.

Daher bitte ich Sie, den Antrag Bieri nicht zu unterstützen und die Anträge der Kommission zu unterstützen.

Schüle Kurt (R, SH): Es geht mir ähnlich wie Herrn Schmid. Vorweg dürfen wir feststellen, dass der Antrag, den wir Ihnen im Juni namens der Kommissionsminderheit unterbreitet haben, gar nicht so schlecht war. Wenn wir ihn mit dem Ergebnis vergleichen, das der Nationalrat beschlossen hat, schneidet unsere Fassung sicher gut ab. Es ist ein schlanker Verfassungsartikel, der auch die Frage der Direktzahlungen in einer sprachlich korrekten Form formuliert hat.

Wir sind nun aber in einer Situation, die Kollege Schmid mit «Vogel friss oder stirb!» umschrieben hat. Ich glaube, dass darum Kollege Seiler einem Fehlschluss unterlag. Materiell sind wir uns ja einig; aber wenn es unsere Absicht ist, die Initiative vom Tisch zu haben, den Initianten den Weg zu ebnen, damit sie die Initiative zurückziehen, dann dürfen wir jetzt am Beschluss des Nationalrates keine Änderungen mehr vornehmen. Leider ist es so, dass damit vielleicht die sprachlich optimale Form nicht gefunden werden kann. Wenn man das wollte, müsste man eigentlich zu unserer ursprünglichen Fassung zurückkehren.

Aber es geht heute nicht mehr um die sprachlich optimale Form, sondern darum, eine politisch tragfähige Lösung zu

finden. Wir dürfen den erreichten Konsens nicht gefährden. Wenn Sie die Formulierung «ökologischer Leistungsnachweis» ersatzlos streichen, dann wird Ihnen bestimmt unterstellt, dass die Landwirtschaft diesen Nachweis nicht erbringen will, dass man den Tatbeweis, den Herr Bieri erwähnt hat, nicht zu leisten imstande ist und dass es Ihnen im Grunde genommen überhaupt nicht Ernst ist damit, die Landwirtschaft – auch im Sinne der Entscheide des Schweizervolkes – wirklich ökologisch auszurichten. Aber gerade dies ist der Auftrag, den wir wahrzunehmen haben. In dem Sinne bin ich durchaus optimistisch, Herr Schallberger, dass die von Ihnen erwähnte Bio-Welle eine Grundwelle ist, dass ein Umdenken stattgefunden hat und dass wir dem nun Rechnung tragen müssen.

Die knappen Fristen sind erwähnt worden. Wir müssen die Beratung der Vorlage in dieser Session abschliessen, sonst können wir nicht einmal eine Empfehlung zur BuK-Initiative abgeben.

Darum meine ich: Weichen Sie jetzt nicht von dieser eingeschlagenen Marschroute ab, weil jede Abweichung als Verwässerung der Vorlage gedeutet wird. Gefährden Sie die erreichte Konsenslösung nicht.

Bieri Peter (C, ZG): Ich möchte doch kurz Antwort auf die verschiedenen Voten geben, die jetzt aus dem Rat gekommen sind. Eigentlich streitet niemand ab, dass mein Vorschlag der bessere wäre. Das ist einmal festzuhalten, und das bestärkt mich auch darin, nicht einfach auf meinen Antrag zu verzichten.

Jetzt geschieht aber folgendes: Ich werde eigentlich in ein zeitliches Korsett gedrängt, indem gesagt wird, es sei höchste Zeit und es bestehe sonst die Gefahr, dass die BuK-Initiative ohne Empfehlung des Parlamentes zur Volksabstimmung gelange.

Zur BuK-Initiative ist einmal folgendes zu sagen: Selbst in der Botschaft des Bundesrates wurde festgestellt, dass diese BuK-Initiative grösste Probleme bezüglich der Übereinstimmung mit den Gatt-Bestimmungen verursachen würde. Es wäre dann noch zu fragen, wie sich die Ausführung der BuK-Initiative überhaupt mit den neuen Gatt-Bestimmungen vertragen würde. Insofern hätte ich auch weniger Angst, wenn die BuK-Initiative vor das Volk käme, da wir im «Vorzimmer» dieser Initiative einen Gegenvorschlag bereithalten, der ganz klar Gatt-konform ist und unserer schweizerischen Landwirtschaft auch klar bessere Chancen einräumt.

Mit meinem Antrag schaffe ich auch eine Grundlage für die neue Agrargesetzgebung, die mit der Agrarreform 2002 kommen wird. Es ist nicht einfach so, dass hier ein neuer Verfassungsartikel auf die Beine gestellt wird und die alten Gesetze weiterlaufen. Mit der neuen Agrarinitiative und der Agrarreform 2002 wird auch die Gesetzgebung überarbeitet.

Der Gegenvorschlag aus dem Nationalrat, wie Sie ihn hier haben, wird in der Landwirtschaft wahrscheinlich nicht gut aufgenommen werden. Die Landwirte werden sich dafür nicht die Finger verbrennen und auch wenig Initiative bereithalten. Unter Umständen wird man sagen, es sei besser, es beim bisherigen Landwirtschaftsartikel zu belassen.

Ich denke auch an das, was Herr Schmid gesagt hat: Wir befinden uns hier in einer gewissen machtpolitischen Situation, weil die Gegnerschaft aus gewissen Kreisen doch recht stark ist und einen gewissen Einfluss auf die Stimmung im Volk haben kann. Ich würde mich hier eigentlich dieser machtpolitischen Situation nicht unterziehen, sondern ich bitte Sie, meinem allgemein als gut beurteilten Antrag zuzustimmen und damit vor das Volk zu treten.

Was die zeitliche Situation betrifft, so haben wir immerhin noch eine Woche Zeit, um in beiden Räten einen Konsens zu finden.

In diesem Sinne halte ich an meinem Antrag fest und bitte Sie, ihm zuzustimmen.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Herr Bieri, es ist nicht so, wie Sie am Schluss gesagt haben, dass wir Zeit haben, den Ball noch zwei-, dreimal hin- und herzuschieben. Eine mögliche Fristverlängerung gibt es nicht; das haben wir in der

Kommission klar festgestellt. Der Zeitdruck ist nun einmal vorhanden.

Bei der Einschätzung der Initiative kann man geteilter Meinung sein. Bei dieser Initiative kommt nun der High-noon-Punkt: Wir müssen zu einer Lösung kommen, damit wir einen Gegenvorschlag zur BuK-Initiative haben. Wenn wir die BuK-Initiative gemäss Beschluss bekämpfen, werden sich viele Leute im Volk sagen, wir hätten am 12. März 1995 gesagt, es brauche eine neue Verfassungsbestimmung. Wenn wir also jetzt diesen Vorschlag bekämpfen und sagen, es brauche vorläufig keine Verfassungsbestimmung, so wird es im Abstimmungskampf nicht einfach sein, die BuK-Initiative zu bekämpfen.

Ich bitte den Rat dringend, die Zeitumstände zu berücksichtigen. Da kann die WAK des Ständerates nichts dafür. Wir haben am letzten Montag die Sache zügig behandelt. Wir haben das Problem des Antrages Bieri in der Kommission deutlich und gründlich besprochen. Die Kommission ist über ihren Schatten gesprungen und hat einer Lösung zuliebe auf Änderungen verzichtet. Sie war der Meinung, das einzige, was wir noch erreichen könnten, sei, dass der Departementsvorsteher zuhänden der Materialien eine Erklärung abgebe, dass man Absatz 3 Buchstabe a im Sinne des Antrages Bieri zu verstehen habe.

Ich bitte Sie, den Antrag Bieri abzulehnen und die Differenzbereinigung ohne Zeitverzug abzuschliessen, dem Nationalrat zuzustimmen und mit diesem Gegenvorschlag in den Abstimmungskampf zu ziehen. Ich bin überzeugt, dass der Gegenvorschlag im Abstimmungskampf Chancen hat.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Vous me permettez tout d'abord, à titre personnel, de vous remercier très vivement des mots d'accueil avec lesquels vous m'avez reçu ce matin dans votre Conseil. A vous tous, Mesdames et Messieurs les députés, je me permets de vous dire ma gratitude pour l'appui cordial que vous m'accordez.

J'aimerais, en abordant la deuxième délibération concernant l'initiative populaire des paysans et des consommateurs, évoquer très clairement le calendrier des opérations. Je vous rappelle que le Conseil fédéral avait établi un contre-projet direct à l'initiative de l'Union suisse des paysans. Le Parlement, en particulier à l'initiative du Conseil des Etats, avait opposé à cette initiative un autre contre-projet direct que celui du Conseil fédéral, contre-projet fort complet, à la rédaction et à la préparation duquel votre ancien président, M. Jagmetti, avait pris une part importante. Cela a conduit l'Union suisse des paysans, à l'époque, à retirer son initiative, et nous sommes partis au combat avec le contre-projet du Parlement. Le 12 mars 1995, ce contre-projet a reçu l'aval et l'approbation de 49,2 pour cent du peuple suisse. C'est dire qu'il manquait juste 0,8 pour cent pour que ce contre-projet passe la rampe.

Ainsi, le lendemain, en présence de quel état constitutionnel nous sommes-nous trouvés? Eh bien! c'est toujours le tout vieux article constitutionnel qui continue de régir les activités de l'agriculture. Il n'est pas créateur, il n'est pas porteur de programmes nouveaux. Cet article, qui survit, dit simplement que l'agriculture échappe à un certain nombre de procédures économiques générales qui concernent les autres secteurs de notre économie.

C'est un peu court. Il était dès lors indispensable qu'à la deuxième initiative, dont nous avons à discuter maintenant, le Parlement puisse opposer un contre-projet. En effet, le Conseil fédéral, lié qu'il est, lui, à des délais de préparation des contre-projets, à des délais, notamment, concernant la procédure de consultation pour les contre-projets gouvernementaux, n'était pas à même de présenter à votre Parlement un contre-projet en temps voulu. Or, le temps est impératif. Il est indispensable, si nous voulons faire une recommandation au peuple suisse sur cette deuxième initiative, si nous voulons dire oui ou non à cette initiative, si nous voulons ou non opposer un contre-projet direct à cette initiative, de prendre des décisions finales, valables pour le Conseil des Etats et pour le Conseil national, au plus tard le 12 mars 1996.

Alors, considérant ce délai, le Conseil fédéral ne pouvait pas encore prendre, j'allais dire des loisirs, en tout cas le temps de constituer, de bien ficeler un contre-projet.

En revanche, c'est le droit le plus strict du Parlement, du Parlement souverain, qui n'est pas lié aux mêmes délais et aux mêmes nécessités de consultation que le Conseil fédéral. Aussi bien vous êtes-vous, comme Conseil prioritaire, immédiatement décidés à présenter un contre-projet. La décision fut fort disputée, puisqu'elle fut prise dans votre cénacle par 18 voix contre 14, et contre le préavis de votre commission. C'est ce contre-projet qui est allé en navette au Conseil national pour une première délibération. Le Conseil national, l'examinant très attentivement, a reçu de sa commission un autre contre-projet, plus élaboré, plus complet, moins bref peut-être que celui que vous aviez préparé. Et c'est ce contre-projet qui, à une majorité extrêmement nette, sinon à l'unanimité de la commission du Conseil national, a passé la rampe au plénum de ce même Conseil, la semaine dernière. C'est par conséquent ce contre-projet, façonné et décidé par le Conseil national, qui vous revient ce matin. La commission de votre Conseil, vous l'avez entendu de M. Büttiker, son rapporteur, vous recommande d'adhérer à la décision du Conseil national.

Je me permets, à mon tour, de me rallier à cette proposition, non pas que le Conseil fédéral change d'idée comme une girouette tourne en fonction des vents, mais nous considérons qu'à l'époque il y avait un contre-projet, c'était le vôtre. Le Conseil fédéral n'en ayant pas établi, il était de son devoir de vous prêter main-forte, mais le Conseil fédéral juge bel et bien que le contre-projet sorti des délibérations du Conseil national est préférable au contre-projet décidé par votre Conseil.

C'est la raison pour laquelle, dans un désir d'unité, dans un désir de présentation efficace devant le peuple, le Conseil fédéral entend apporter son appui, si tant est que cela soit nécessaire, au préavis que le Parlement serait bien inspiré de présenter au peuple souverain.

Je vous l'ai dit, cet avis doit être prononcé au plus tard le 12 mars 1996, à minuit. Cela veut dire qu'on ne sera pas à la fin de la session parlementaire du printemps 1996, et que l'on devrait déroger à la tradition et à la règle qui consistent à renvoyer au dernier vendredi de la session toutes les votations finales. Il faudrait en l'occurrence prendre une décision en cours de session, afin de respecter la date du 12 mars 1996, qui est une date absolument impérative.

Ce n'est pas bien compliqué, je crois! Quand bien même les Bureaux des deux Conseils ont exprimé qu'ils préféreraient éviter une telle procédure, il serait à la rigueur possible de la tenir, mais je ne crois pas que ce serait une bonne chose.

Si nous avons la perspective d'une votation populaire au mois de juin de l'année prochaine, il est bon que le débat agricole puisse s'engager assez longtemps à l'avance après les déboires et les discussions qu'on a connus, sans attendre la date fatidique du 12 mars 1996, pour connaître l'opinion du Parlement sur cette initiative populaire. En effet, un débat agricole sur cette question exige un certain temps. De surcroît, nous souhaitons tous que ce débat agricole et que cet article constitutionnel puissent prendre forme et s'inscrire dans la constitution avant que nous ayons les grands débats de la deuxième étape de la réforme agricole devant le Parlement. Ce que l'on a appelé «Politique agricole 2002» est actuellement en procédure de consultation et le Conseil fédéral devra soumettre un message l'année prochaine au Parlement pour cette deuxième étape sur la base de la consultation actuellement en cours.

Nous ferions décidément du meilleur travail, et un travail plus logique, si, au moment du débat dans votre Conseil sur la deuxième étape de la réforme agricole, nous savions sur quel pied danser et si un article constitutionnel concernant l'agriculture était inscrit dans notre Constitution fédérale. Quel sera-t-il? Tâchons d'être réalistes, nous ne souhaitons pas que cet article constitutionnel soit celui proposé dans l'initiative que nous avons à traiter. Et je crois avoir recueilli des avis de très larges majorités qui sont opposées à cette initiative, tout comme le Conseil fédéral, qui propose au peuple de la refuser.

Si l'on peut s'entendre autour du contre-projet direct décidé par le Conseil national, aujourd'hui au Conseil des Etats, nous aurons une arme et nous aurons, dans la perspective de la deuxième votation populaire, une présentation qui sera la meilleure possible. Si vous êtes d'accord d'adhérer à la décision du Conseil national maintenant, sans attendre le 12 mars de l'année prochaine, nous aurons des chances que l'initiative populaire elle-même soit retirée. Alors, dans une meilleure atmosphère décidément, nous donnerions à ce contre-projet des chances de réussite devant le peuple, en juin prochain. En effet, je dois y insister, ce contre-projet tient compte de la décision du souverain du 12 mars 1995. En interprétant très correctement cette décision, sans la solliciter, nous avons retiré et vous devez retirer, avec votre commission et le Conseil national, de tout projet trois aspects au moins qui avaient fait problème le 12 mars dernier et qui expliquent que, avec ce 0,8 pour cent de oui manquant, nous avons, au poteau, raté le coche et nous n'avons pas pu obtenir l'avènement de cet article constitutionnel.

Tenant compte de l'enseignement et de l'avertissement, il est donc légitime de penser, politiquement, que, 15 mois après le 12 mars 1995, on aura mis toutes les chances de notre côté si on arrive à s'entendre autour du contre-projet direct établi par le Conseil national. C'est ce que le Conseil fédéral vous propose.

Pour que je l'explique d'une manière complète et, en particulier, pour que je réponde aux questions que se sont posées le rapporteur de la commission et plusieurs intervenants, dont M. Bieri lui-même, je pense que je puis reprendre, pour que cela soit dit à la virgule près, exactement ce que j'ai dit au Conseil national lors de ma dernière intervention. Ainsi n'y aura-t-il pas de nuances, de «mais» ou de «aber» qui viennent ponctuer mon discours. Je cite le Bulletin officiel qui, en général, correspond à ce que l'on a dit; j'ai en tout cas rarement vu le contraire.

«Je peux dire que l'interprétation qui a été donnée de la lettre a de l'alinéa 3 de l'article 31 octies de la constitution par le duo David/Gros – c'était les noms des deux rapporteurs au Conseil national – est une interprétation que partage le Conseil fédéral. C'est très important de savoir que l'introduction de la lettre a dans l'article constitutionnel ne change pas la position du Conseil fédéral en matière d'octroi des paiements directs complémentaires (art. 31a) non plus que des contributions écologiques (art. 31b). A partir de 1996, nous avons l'intention simplement de respecter un moratoire de cinq années en ce qui concerne les conditions écologiques pour l'octroi des différents paiements directs. Cela est nécessaire, car il faut laisser aux agriculteurs une période d'adaptation suffisante et les rassurer sur la politique qu'ils ont à suivre.»

J'abandonne la citation pour 30 secondes. J'ouvre la parenthèse, car c'est très important pour convaincre MM. Bieri et Schallberger: on a là l'explication de la volonté du Conseil fédéral d'aller de l'avant, mais pas à un rythme tel qu'il briserait les structures et qu'il briserait une politique.

Je reprends la citation: «Il ne serait pas tenable de modifier chaque année les conditions pour l'octroi des paiements directs sans créer une vaste insécurité chez les paysans qui doivent pouvoir planifier leurs adaptations en connaissance de cause, au moins à moyen terme. A l'avenir, le Conseil fédéral va attribuer les compensations résultant des baisses de prix en priorité par l'intermédiaire des contributions écologiques selon l'article 31b.» – J'ai bien dit en priorité et non en exclusivité. «En effet, compte tenu de la situation mauvaise du revenu paysan et parfois même de la situation catastrophique actuelle de ce revenu, on ne peut pas exclure que d'autres solutions transitoires à court terme, recourant largement à l'article 31a notamment, ne soient utilisées. Le Conseil fédéral veut tenir compte du sort des paysans, plus particulièrement de ceux qui n'ont pas eu la possibilité d'adapter leurs exploitations dans le dessein de bénéficier des contributions écologiques.»

Fin de la citation expressis verbis de mon intervention au Conseil national, et qui répond à un besoin de clarté que vous avez exprimé.

Je pense dès lors que la «perspective» contenue dans la proposition Bieri est superflue, et qu'elle jette une nouvelle lumière sur une interprétation qui va certainement nuire à l'unité minimale de la pensée agricole que nous devons avoir au Parlement en ces temps de transformations. Je pense qu'avec l'interprétation que j'ai donnée au Conseil national, et que je viens de répéter ici, des articles 31a et 31b tels qu'ils seraient interprétés selon la proposition de votre commission, j'ai mis les points sur les i, j'ai suffisamment élevé de barrières d'endiguement pour que nous puissions aller en connaissance de cause sur la perspective que j'ai tracée.

A contrario, suivre la proposition Bieri créerait une navette supplémentaire et une divergence avec le Conseil national qui rendraient plus problématique le calendrier. Mais, maintenant que nous avons enfin trouvé la bonne vitesse de croisière et la bonne explication, cela créerait surtout – et c'est cela qui est dangereux dans la proposition Bieri – un nouveau vacuum dans l'interprétation, une nouvelle coloration, une nouvelle accentuation qui ne va pas dans le sens de ce que nous sommes en train de trouver ensemble dans l'interprétation de ces dispositions concernant l'agriculture.

C'est dans cet esprit, plus que pour des raisons purement mécaniques de calendrier, que je souhaiterais que vous ne suiviez pas la proposition Bieri et que vous adhérez, en votre âme et conscience, au contre-projet direct décidé par le Conseil national et que votre commission vous propose d'adopter. C'est là l'opinion ferme et convaincue du Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Bieri	15 Stimmen

95.048

Agrarpaket 1995

Paquet agricole 1995

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe
vom 27. Juni 1995 (BBl IV 629)
Message, projets de loi et d'arrêté
du 27 juin 1995 (FF IV 621)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die WAK-SR hat dieses Geschäft am 2./3. November 1995 behandelt. Es besteht aus sechs Teilen. Bei sämtlichen sechs Teilen war Eintreten unbestritten. Sie haben als Unterlage die Fahne zu den Teilen II und III mit entsprechenden Änderungen erhalten. Bei den Teilen I, IV, V und VI sind keine Änderungen vorgenommen worden. Sie müssen diese Bundesbeschlüsse deshalb in der Botschaft nachlesen. Wir werden gesamthaft auf die Vorlage eintreten und dann die Detailberatung für jeden Entwurf einzeln durchführen.

Einige Erläuterungen zum Eintreten: Die Reform der Agrarpolitik ist in Etappen vorgesehen. Die Grundlage dafür ist der 7. Landwirtschaftsbericht aus dem Jahr 1992. Die erste Etappe dieser Reform der Agrarpolitik war die Einführung neuer Direktzahlungen gemäss Artikel 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes, wo man die Trennung der Preis- von der Einkommenspolitik postuliert hat. Gleichzeitig bilden diese Beschlüsse die Basis für mehr Marktwirtschaft.

Bei der zweiten Etappe handelt es sich um die «Agrarpolitik 2002». Dieses Paket ist jetzt in der Vernehmlassung und sollte in der ersten Hälfte 1996 in die parlamentarische Beratung kommen. Hier will man neu einführen oder verstärken: Die Wettbewerbsfähigkeit, die Liberalisierung der Preise und

Margen, die Senkung der Produktionskosten, die Förderung effizienter Strukturen sowie die Ausrichtung auf die nachhaltige Produktion in der Landwirtschaft.

Aus zeitlichen Gründen müssen einzelne Bereiche des Paketes «Agrarpolitik 2002» vorgezogen werden. Die betroffenen sechs Teile möchte ich Ihnen kurz vorstellen:

Teil I befasst sich mit Produktionslenkungsmassnahmen im Brot- und Futtergetreidemarkt. Hier hat das eidgenössische Parlament am 21. Juni 1991 im Landwirtschafts- und im Getreidegesetz entsprechende Änderungen vorgenommen. Es ging darum, gegen die Überproduktion von Getreide Massnahmen durch die Stilllegung von Ackerflächen zu ergreifen. Hierfür und für die extensive Nutzung von landwirtschaftlichen Nutzflächen werden Beiträge geleistet. Gebiete mit erschwerten Produktionsbedingungen erhalten Ausgleichsbeiträge.

Diese Beschlüsse im Landwirtschafts- und im Getreidegesetz sind bis 31. Dezember 1996 befristet. Weil das Paket «Agrarpolitik 2002» nicht auf diesen Zeitpunkt hin behandelt werden kann, müssen die beiden Beschlüsse verlängert werden, und zwar im Bereich des Landwirtschaftsgesetzes bis Ende 1998 und im Bereich Getreidegesetz bis Ende 2000. Die finanziellen jährlichen Aufwendungen für die Produktionslenkungsmassnahmen im Getreidebau beliefen sich 1992 auf 209 Millionen Franken. Bis 1994 sanken sie auf 159 Millionen Franken. Man rechnet damit, dass dafür in den nächsten Jahren jährlich 150 Millionen Franken aufgewendet werden müssen, die jedoch im Finanzplan enthalten sind.

Teil II des Agrarpaketes 1995 ist das agrarpolitische Kernstück dieser Vorlage. Ich nehme an, dass hier am meisten Diskussionen geführt werden. Es geht um die Kennzeichnung der Agrarerzeugnisse, wofür es eine Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes braucht.

Diese neue Legiferierung ist dringend, denn jedes Zuwarten bedeutet verpasste Chancen am Markt. Rasches Handeln ist somit geboten. Es handelt sich darum, landwirtschaftliche Marktanteile mit möglichst hoher Wertschöpfung zu erhalten. Dabei geht es um die Registrierung von Herstellungsverfahren, sei es im Biolandbau, bei der integrierten Produktion oder bei der kontrollierten Freilandhaltung. Spezifische Eigenschaften landwirtschaftlicher Produkte sollen dabei hervorgehoben werden können, z. B. die Qualität beim Obst. Aufgrund des Vorschlags der Kommission geht es weiter um die Möglichkeit, Produkte aus dem Berggebiet besonders kennzeichnen zu können und schliesslich darum, geographische Herkunftsbezeichnungen im Sinne von Ursprungsbezeichnungen oder geographischen Angaben hervorzuheben. Letztlich geht es um die Positionierung landwirtschaftlicher Produkte sowohl auf dem einheimischen als auch auf dem ausländischen Markt.

Zusätzliche finanzielle Auswirkungen entstehen aus dieser Massnahme nicht. Beim Bundesamt für Landwirtschaft müssen sich vier weitere Personen mit der Sache befassen. Sie können aber durch Umdispositionen im Personaletat des EVD freigestellt werden, so dass kein zusätzlicher Aufwand entsteht.

Teil III befasst sich mit dem Pflanzenschutz und den landwirtschaftlichen Hilfsstoffen. Es geht um eine Ergänzung im Landwirtschaftsgesetz. Man muss sie im Zusammenhang mit dem Massnahmenpaket Revitalisierung und Beseitigung technischer Handelshemmnisse sehen. Teilweise war sie bereits Gegenstand des Eurolex-Verfahrens, wobei damals noch nicht alles verhandlungsreif war. Nun ist es soweit. Dabei geht es in erster Linie um den Abbau von Handelshemmnissen gegenüber der EU. Beinhaltet ist im wesentlichen die Einführung des Systems des Pflanzenpasses. Gleichzeitig ist damit ein Abbau der Grenzkontrollen verbunden. Zur Diskussion steht die Einführung nichtdiskriminierender Pflanzenschutzangaben. Bis anhin war es so, dass nur importierte Pflanzen zur Finanzierung des Pflanzenschutzfonds belastet worden sind. Das ist diskriminierend. Auf dem Inlandmarkt muss eine Gleichbehandlung stattfinden.

Bei den landwirtschaftlichen Hilfsstoffen geht es darum, die Vorschriften für deren Inverkehrbringung festzulegen. Auch hier handelt es sich um eine Anpassung an internationale

Normen, insbesondere an das Recht der EU. Diesbezüglich ist ein bestimmter Mehraufwand bei den Pflanzenschutzkontrollen anzunehmen. Mit Synergien aus privaten Aktivitäten sollte er aber in Grenzen gehalten werden können. Im Zusammenhang mit den Hilfsstoffen werden sieben zusätzliche Stellen benötigt. Auch sie können durch Umdispositionen im Personaletat des EVD bereitgestellt werden.

Beim Teil IV geht es um den Bundesbeschluss über die Genehmigung des internationalen Pflanzenschutzübereinkommens CIPV. Es wurde bereits 1951 unterschrieben, ist aber erst seit 1991 in Kraft, weil vorher nicht genügend Länder mitmachten. Heute geht es um die Ratifizierung durch das Parlament. Dieses Übereinkommen bezweckt die wirksame Verhinderung der Einschleppung und Verbreitung von Organismen, die für Pflanzen und pflanzliche Erzeugnisse schädlich sind. Es steht im Zusammenhang mit dem Gatt-Abkommen, weil darin die Kompetenz des CIPV-Übereinkommens anerkannt wird, im Bereich des Pflanzenschutzes Grundprinzipien festzulegen. Das heisst, dass wir dieses Übereinkommen mit der Unterzeichnung des Gatt-Abkommens durch die Schweiz anwenden müssen. Wenn wir es jetzt ratifizieren, haben wir den Vorteil, dass wir bei der Detailausgestaltung mitreden können und nicht nur vollziehen müssen.

Der Teil V betrifft die Kontrolle des Handels mit Wein. Es geht hier um die Ergänzung des Rebbaubeschlusses. Die Kontrolle des Weinhandels ist bis heute in zwei Verordnungen geregelt, nämlich in einer Verordnung des Bundesrates vom 12. Mai 1959, gestützt auf das Lebensmittelgesetz, und in einer Verordnung des EDI vom 1. Juli 1961. Mit dem Inkrafttreten des neuen Lebensmittelgesetzes auf den 1. Juli 1995 entfällt jedoch die Rechtsgrundlage für diese Verordnungen. Deshalb müssen diese Regelungen neu im Rebbaubeschluss aufgenommen werden.

Es geht hier darum, dass man nicht nur die Kontrolle bei der Erzeugung des Weins auf der Stufe Produktion hat, sondern auch im Bereich Kellerei und Handel. Hier gibt es jedoch gegenüber der bisherigen Regelung eine Korrektur, indem die Bewilligungspflicht für den Weinhandel entfällt. Diese Lösung ist nicht mehr vertretbar, insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse, wo man diesbezüglich Erleichterungen machen will. Hingegen wird anstelle der Bewilligungspflicht für den Weinhandel die Meldepflicht eingeführt, eine Massnahme, die weniger tiefgreifend ist, die jedoch genügt. Zudem können diese Kontrollen im Zusammenhang mit dem Weinhandel und der Kellerei weiterhin privatrechtlichen Organisationen übertragen werden. Die Änderung hat keine finanziellen Auswirkungen. Sie ist kostenneutral.

Im Teil VI geht es um eine Verbesserung des Artenschutzes bei Pflanzen. Hier ist eine Änderung des Natur- und Heimatschutzgesetzes notwendig. Das Ziel dieser Vorlage ist die Verbesserung des Schutzes im Handel mit gefährdeten Pflanzen. Es geht auch hier darum, dass die Kontrolle vermehrt in das Inland, in die Unternehmen, welche mit solchen Pflanzen handeln, verlagert wird. Man kann sich nun fragen, warum im Agrarpaket 95 eine Änderung des Natur- und Heimatschutzgesetzes erfolgt. Dies ist deshalb angebracht, weil der eidgenössische Pflanzenschutzdienst, wo diese Massnahmen durchgeführt werden, beim Bundesamt für Landwirtschaft angesiedelt ist. Das Ganze hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen, ist also auch wiederum kostenneutral.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission, auf das Agrarpaket 95 einzutreten.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: L'entrée en matière n'étant manifestement pas combattue et le rapport présenté par M. Maissen étant complet, je pourrai être fort bref dans mon intervention.

Un train de mesures un peu intermédiaire vous est présenté par ce message aujourd'hui, intermédiaire entre la première étape de la réforme agricole déclenchée par le 7e rapport sur l'agriculture, qui avait notamment impliqué l'inscription des articles 31a et 31b dans la loi sur l'agriculture, et la deuxième étape, «Politique agricole 2002», dont j'ai parlé dans le débat

précédent. En effet, il y avait quelques améliorations que l'on pouvait manifestement apporter sans rompre l'unité de notre démarche dans le domaine de l'agriculture et sans devoir attendre le délai un peu plus long que comportera inévitablement le grand paquet, deuxième étape, qui va certainement nécessiter quelques mois de réflexion devant le Parlement.

En matière de mesures d'orientation de la production végétale, de dénomination des produits agricoles, de protection des végétaux et matières auxiliaires, concernant aussi la Convention internationale pour la protection des végétaux, il était sage d'aller de l'avant et d'intercaler ces petites transformations dans le courant de la transformation actuellement en cours. S'ajoutent encore, M. Maissen l'a fort bien dit, deux autres dispositions qui prennent place dans ce message, c'est le contrôle du commerce des vins par un complément à l'arrêté sur la viticulture, et une meilleure protection des espèces végétales par une modification de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, tous projets qui nous permettront de donner des améliorations significatives à la manière de produire et surtout à la manière de commercialiser les produits agricoles suisses et en Suisse, et que je remercie la commission de vous suggérer d'accepter, du moins quant au principe d'une discussion d'entrée en matière.

Je me borne à dire que, véritablement, on a là un minipaque qui prend parfaitement place dans l'ordre logique du premier et du deuxième grand paquet, et qui nous permettra de réaliser quelques progrès en cours de route.

J'ai observé que des propositions individuelles ou de la commission étaient faites dans l'un ou l'autre de ces six projets, notamment au deuxième. Nous pourrions en prendre l'examen lorsqu'ils auront été développés par leurs auteurs, lors de l'examen de détail. Pour l'instant, je vous remercie d'entrer en matière sur ces projets.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Teil I. Lenkungsmassnahmen im Pflanzenbau: Verlängerung der Bundesbeschlüsse über die befristete Änderung des Landwirtschaftsgesetzes und des Getreidegesetzes

Partie I. Mesures d'orientation de la production végétale:

prorogation de deux arrêtés fédéraux de durée limitée modifiant la loi sur l'agriculture et la loi sur le blé

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Sie finden die Entwürfe zur Änderung der Bundesbeschlüsse über die befristete Änderung des Landwirtschafts- und Getreidegesetzes auf den Seiten 10 und 11 der Botschaft. Es gibt dazu keine spezielle Fahne. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat keine Änderungen beschlossen.

Ich habe in der Eintretensdebatte erläutert, worum es geht. Es geht um eine Verlängerung einer bereits beschlossenen Massnahme. Beim Bundesbeschluss über die befristete Änderung des Landwirtschaftsgesetzes ist es eine Verlängerung bis Ende 1998. Beim Bundesbeschluss über die befristete Änderung des Getreidegesetzes ist es eine Verlängerung bis Ende des Jahres 2000. Bis dahin sollten diese gesetzlichen Grundlagen – wie in der zweiten Etappe «Agrarpolitik 2002» vorgesehen – geändert sein.

A. Bundesbeschluss über die befristete Änderung des Landwirtschaftsgesetzes

A. Arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur l'agriculture

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Ziff. I, II Titre et préambule, ch. I, II

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die befristete Änderung des Getreidegesetzes

B. Arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur le blé

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Ziff. I, II Titre et préambule, ch. I, II

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 19 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Teil II. Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen: Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes Partie II. Dénominations des produits agricoles: complément à la loi sur l'agriculture

C. Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen)

C. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Dénominations des produits agricoles)

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 18a
Antrag der Kommission
Abs. 1 Bst. a, b, c; Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 1 Bst. bbis (neu)
bbis. aus dem Berggebiet stammen;

Antrag Rochat
Abs. 1 Bst. bbis (neu)
Streichen

Art. 18a
Proposition de la commission
Al. 1 let. a, b, c; al. 2, 3
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 1 let. bbis (nouvelle)
bbis. Proviennent de la région de montagne;

Proposition Rochat
Abs. 1 let. bbis (nouvelle)
Biffer

Abs. 1 Bst. a, b, c; Abs. 2, 3 – Al. 1 let. a, b, c; al. 2, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. bbis – Abs. 1 let. bbis

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier handelt es sich um den Teil II des Agrarpaktes 1995. Dazu haben Sie eine spezielle Fahne erhalten, wo die Änderungsanträge der WAK enthalten sind. Ich muss vielleicht zuerst kurz etwas sagen zur Deklarationspflicht, wie sie bereits im Lebensmittelgesetz existiert und nun auch im neuen Landwirtschaftsmittelgesetz enthalten ist. Diese Deklarationspflicht umfasst das gesamte Produkt, also inklusive Weiterverarbeitung, bis es dann auf dem Markt für den Konsumenten bereitsteht. Hier geht es an und für sich nur um den Bereich der Kennzeichnung der Agrarerzeugnisse im Bereich der Landwirtschaft. Die Hauptteile dieser Bestimmungen sind in den drei Artikeln 18a, 18b und 18c des Landwirtschaftsgesetzes festgehalten. In Artikel 18a ist die Kennzeichnung der Produkte generell aufgeführt, also das, was man darunter verstehen kann. Es geht um bestimmte Verfahren, es geht darum, auf dem Markt spezifische Eigenschaften der Produkte aufzeigen zu können, und es geht um die Herkunft. Hier hat die Kommission beschlossen, noch eine Präzisierung respektive eine Ergänzung hinsichtlich des Berggebietes anzuregen. Wir schlagen Ihnen vor, dass es möglich sein soll, Produkte, die aus dem Berggebiet kommen, speziell zu bezeichnen, wie es in Litera b bis aufgeführt ist. Auf der andern Seite bleibt selbstverständlich nach wie vor in Litera c die Herkunft, also die Ursprungsbezeichnung im Sinne einer geographischen Angabe, enthalten. Das ist der Inhalt von Artikel 18a, also die grundsätzlichen Vorstellungen über die Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen.

Rochat Eric (L, VD): Je suis particulièrement sensible aux problèmes des régions de montagne, venant moi-même originellement d'une vallée, et ayant le bénéfice d'une production déposée de vacherin Eric Rochat de la Vallée de Joux, ce qui est un avantage non négligeable.

J'ai cependant été étonné par la proposition de la commission. En effet, «Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions sur les dénominations de ces produits lorsqu'ils: bbis. proviennent de la région de montagne». Mon étonnement vient du fait que, d'une part, à l'article 18a alinéa 1er lettre c, on permet la distinction par l'origine, et la montagne est bien une origine pour un produit, et que, d'autre part, à l'article 18c, on définit et on protège les appellations d'origine et les indications géographiques.

La notion de montagne est juridico-politique. Elle sert en particulier à attribuer des crédits d'investissements, et on connaît beaucoup d'exceptions, qui pourraient être amusantes, de zones de montagne qui se trouvent effectivement en plaine, à des altitudes qui n'ont rien à voir avec Zermatt ou Saas Fee.

Ensuite, le fait de séparer ostensiblement la montagne de la plaine fait courir à mon avis deux risques: l'un, c'est d'augmenter le fossé existant entre la plaine et la montagne, le second, qui est bien plus important, c'est d'imposer aux producteurs de montagne des réglementations de production dont seraient exemptés les producteurs de plaine, avec, pour conséquence, une possible hausse des coûts et une baisse de la compétitivité de ces mêmes produits de montagne que nous souhaitons précisément aider.

Je suis, je le répète, entièrement d'accord avec les buts que le Conseil fédéral définit dans son message. Toutes les approches: modes de fabrication particuliers, caractéristiques spécifiques, origine précise, permettent de mettre en valeur les produits provenant des régions de montagne, régions qui sont par ailleurs mieux délimitées, plus typées, plus repérables, et associées à un meilleur «goodwill» que des régions de plaine.

Il me semblerait donc souhaitable de revenir au projet du Conseil fédéral et de ne pas introduire la modification proposée par la commission. Cela crée une certaine discrimination entre les producteurs suisses, menace les producteurs de montagne de charges plus élevées, soumet une loi, justement ciblée sur les produits typés, aux aléas de la définition juridique et opportuniste de la zone de montagne.

Je vous recommanderai donc de ne pas accepter la proposition de la commission, à moins – et je suis prêt à ce moment-là à retirer ma proposition – que l'on puisse me donner la garantie que les producteurs de montagne ne se trouveront pas pénalisés économiquement par des réglementations plus rigoureuses que les producteurs de plaine.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Man nimmt niemandem etwas weg, wenn man diese Möglichkeit für das Berggebiet ausschöpft. Es geht darum, dass wir im Gesamtinteresse des Absatzes sämtlicher Landwirtschaftsprodukte in der Schweiz alle Möglichkeiten benutzen, um diese Produkte zu spezifizieren, um dem Konsumenten ein differenziertes, interessantes Angebot zu machen. Jede Chance, die wir auslassen, ist eine verpasste Chance und ist zum Schaden der Gesamtlandwirtschaft.

Ich meine auch, dass man Synergien zwischen den verschiedenen Wirtschaftsbereichen nutzen sollte. Im Berggebiet, wo im wesentlichen der Ferientourismus beheimatet ist, versuchen wir heute je länger, je mehr – vor allem beim ausländischen Touristen – einen Zusammenhang zwischen dem schönen Berggebiet und den Produkten herzustellen. Wenn zum Beispiel der Feriengast aus dem süddeutschen Raum irgendwann in seinem Supermarkt ein Produkt aus dem Kanton Graubünden oder aus dem Kanton Wallis sieht, erinnert er sich an die Ferien und kauft das. Diese Möglichkeiten müssen wir ausschöpfen und uns nicht etwas verbauen.

Es ist keine Diskriminierung der Landwirte, die nicht im Berggebiet sind. Fairerweise sollte es gegenüber dem Konsumenten so sein, dass man Produkte, die nicht aus dem Berggebiet stammen, nicht mit dem Begriff «Berggebiet» bezeichnet. Das ist die Transparenz und die Ehrlichkeit auf dem Markt gegenüber dem Konsumenten. Wir nehmen niemandem etwas weg, sondern man kann eine Spezialität aufbauen, die dem gesamten Absatz der landwirtschaftlichen Produkte nützt. Aufgrund dieser Überlegungen bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Tout d'abord, je me réjouis avec vous tous de déguster le vacherin Eric Rochat offert par le sénateur Rochat. Ce sera la démonstration par l'acte de ce que peut être un produit extrêmement bien qualifié et de bonne provenance.

L'adjonction que la Commission de l'économie et des redevances de votre Conseil a faite avec la lettre bbis (nouvelle) a le mérite de clarifier encore la situation. En effet, reconnaître que la provenance montagnarde d'un produit puisse expressément être désignée en tant que telle, est une chose opportune. Je peux dire à M. Rochat, pour apaiser ses craintes quant à un traitement particulier, mais qui ne serait pas préférentiel, que l'application qui sera faite de la lettre bbis ne nuira nullement à la clarté et à la transparence du marché, qui est le but de l'exercice ici. Par conséquent, la précision qui se trouve dans cette lettre est bienvenue, mais, a contrario, elle ne signifie pas quelque péril que ce soit pour d'autres origines et pas, bien entendu, pour la montagne.

La montagne n'est pas une origine géographique parce qu'on ne trouve le terme «montagne» sur aucune carte de la Suisse au 1:100 000 ou au 1:25 000. La montagne est plutôt un nom générique comme, par exemple, un nom biologique. Par conséquent, le fait de le préciser par la lettre bbis est de nature à donner un éclairage supplémentaire pour le consommateur et pour l'acheteur de cette marchandise, mais ne signifie nullement pour son producteur des obligations particulières ou spécifiques supplémentaires.

C'est dans cet esprit que je pense que, l'âme légère, M. Rochat peut maintenir son vacherin, mais retirer son amendement.

Rochat Eric (L, VD): Je remercie M. le conseiller fédéral, ainsi que le président de la commission de leurs précisions, et je m'engage bien entendu à vous faire déguster le vacherin tout en retirant mon amendement.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 18b

*Antrag der Kommission
Randtitel*

.... Produkteigenschaften, Berggebiete

Abs. 1

....

a. die Anforderungen, denen die Herstellungsverfahren, insbesondere solche mit ökologischer Ausrichtung, und die Produkte genügen müssen;

....

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18b

*Proposition de la commission
Titre marginal*

.... des produits, régions de montagne

Al. 1

....

a. les exigences auxquelles doivent satisfaire les modes de production, en particulier ceux qui ont un caractère écologique, et les produits;

....

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 18b wird das Herstellungsverfahren definiert. Hier steht im Vordergrund, dass man die Produkte definieren kann: z. B. Biolandbau, IP-Produkte oder kontrollierte Freilandhaltung. Die Kommission findet aufgrund der Diskussionen, die in diesem Bereich geführt werden, dass die Frage der Ökologie in der Landwirtschaft für die Konsumenten von besonderer Bedeutung ist – sei das eher aus realen oder mehr aus psychologischen Gründen –, so dass man das in diesem Artikel besonders hervorheben soll.

Wir schlagen Ihnen deshalb vor, dass man in Absatz 1 Litera a ergänzen soll «insbesondere solche mit ökologischer Ausrichtung». Es geht darum, dass diese Herstellungsverfahren besonders als Kennzeichnung für Agrarzeugnisse dienen sollen. Wir müssen gleichzeitig sehen, dass es möglicherweise nicht hier, aber im Nationalrat Diskussionen darüber geben wird, wie der Biolandbau zu definieren sei. Das ist aber Sache der Verordnung des Bundesrates. Die Auffassung, die generell in der Landwirtschaft vertreten wird, geht dahin, dass es für Betriebe mit Dauerkulturen wie Obst und Weinbau möglich sein soll, nur Teile der Betriebe mit Biolandbau zu bewirtschaften. Grundsätzlich soll zwar angestrebt werden, dass die gesamten landwirtschaftlichen Betriebe, welche Bioprodukte auf den Markt bringen, Biolandbau betreiben. Es besteht eine Differenz in der Auffassung der Vertreter des Biolandbaues, die meinen, es müsse ausnahmslos der Gesamtbetrieb auf Biolandbau umgestellt werden.

Hier müssen wir einen Blick ins Ausland werfen. Wir hätten damit die strengsten Regelungen innerhalb Europas. Österreich geht zum Teil auch in Richtung dieser strengen Bestimmungen, aber generell ist es so, dass die diesbezüglichen Bestimmungen in Deutschland, Frankreich usw. eher larger sind. Wir sollten uns nicht mehr Fesseln anlegen als unbedingt nötig. Wir finden, dass grundsätzlich die ganzen Betriebe zu unterstellen wären, mit Ausnahme von Dauerkulturen, was in der Verordnung umgesetzt werden müsste.

Angenommen – Adopté

Art. 18c*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Delalay**Abs. 3bis (neu)*

Bei den Kantonen, deren Name oder ein Flurname in einer Ursprungsbezeichnung oder einer geographischen Angabe verwendet wird, ist die Konformität des Registrierungsge-
suchs mit der kantonalen Regelung gegebenenfalls zu si-
chern.

*Antrag Schmid Carlo**Abs. 4*

Streichen

Art. 18c*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Delalay**Al. 3bis (nouveau)*

Pour les cantons dont le nom ou un nom de lieu est utilisé dans une appellation d'origine ou une indication géographique, la conformité de la demande d'enregistrement aux règles cantonales existantes doit être, le cas échéant, assurée.

*Proposition Schmid Carlo**Al. 4*

Biffer

*Abs. 1–3 – Al. 1–3**Angenommen – Adopté**Abs. 3bis – Al. 3bis*

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Vielleicht muss man hier beim Artikel 18c, wo es um die Ursprungsbezeichnungen und die geographischen Angaben geht, kurz eine gewisse Differenz zwischen den Vorstellungen, die für diesen Artikel gelten und die an und für sich AOC-Bedingungen sind, und dem Begriff der Marken aufzeichnen.

Der Begriff der Marken ist im Bundesgesetz über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben festgelegt; er wird in Artikel 1 Absatz 1 wie folgt definiert: «Die Marke ist ein Zeichen, das geeignet ist, Waren oder Dienstleistungen eines Unternehmens von solchen anderer Unternehmen zu unterscheiden.» Im Gegensatz dazu gehen die AOC-Bestimmungen oder die besondere Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen dahin, dass sich Gruppen von Landwirten bestimmter Gebiete oder von Kantonen der Schweiz zusammenschliessen und in diesem Raum ein bestimmtes Produkt mit bestimmten Auflagen in bezug auf die Herstellung definieren. Das ist der Unterschied zu den Marken, wo es eher um Unternehmen geht, um ein spezifisches Produkt.

Hier geht es um ein Produktionsverfahren einer Gruppe von Landwirten. Das muss man sich vor Augen halten, wenn es nun zu Diskussionen bezüglich Marken und AOC-Bestimmungen kommt.

Wichtig scheint mir, dass der Bundesrat in Artikel 18c Absatz 2 regeln kann, wie das Ganze abläuft. Es geht darum, dass die bestimmten Produktionsverfahren, welche die Landwirte miteinander vereinbaren, in einem Pflichtenheft registriert werden und dass sich alle Landwirte in diesem Raum, die bei dieser Produktion mitmachen möchten, an dieses Pflichtenheft halten müssen.

Das hat für den Konsumenten die klare Konsequenz, dass Transparenz besteht. Er weiss, dass ein Produkt diese oder jene Eigenschaften hat und nicht irgend jemand ein Produkt mit schlechterem Inhalt oder von schlechterer Qualität unter der gleichen Etikette verkaufen kann.

Wichtig scheint mir, dass die Beteiligten in diesem Pflichtenheft auch vereinbaren können, dass sie miteinander Vermarktungsleistungen erbringen. Es ist klar: Will man ein Produkt auf dem Markt lancieren, braucht es Werbung, vielleicht

auch Entwicklungsarbeit für dieses Produkt. Das verursacht Kosten, die zweckmässigerweise von den Produzenten gemeinsam getragen werden. Es ist mit dem Pflichtenheft möglich, Vermarktungsleistungen zu definieren und die Beteiligten zu verpflichten, diese auch gemeinsam zu tragen.

Vielleicht hören wir jetzt zuerst die Begründung der Anträge, die in bezug auf Absatz 4 eingebracht worden sind, und diskutieren anschliessend darüber. Ich werde dann dazu Stellung nehmen.

Delalay Edouard (C, VS): L'absence de législation dans l'utilisation d'indications géographiques pour désigner les produits agricoles a malheureusement abouti à la dégénérescence d'appellations régionales ou traditionnelles. Pourtant, ces appellations sont le reflet du labeur des hommes et ont été élaborées à travers les siècles. Elles servent à identifier un produit aux traditions sociales qui l'ont généré, et leur perte porte une atteinte irréversible au patrimoine de toute une région. Le cas du gruyère l'atteste suffisamment. Les concurrents commerciaux se sont approprié une identité qui n'était pas la leur, sans que les propriétaires de l'appellation puissent s'en défendre.

Afin que cessent ces pratiques, plusieurs cantons dont le canton du Valais ont légiféré en vue de protéger les appellations régionales. D'autres cantons – Vaud, Fribourg, Neuchâtel – suivent d'ailleurs la même voie, de telle sorte que la Confédération a pris conscience de la nécessité de dispositions fédérales en la matière. Dans son message concernant le paquet agricole 1995, au chiffre 223, le Conseil fédéral propose d'ailleurs une modification de l'article 18 de la loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951, destinée à édicter des prescriptions concernant les appellations d'origine et les indications géographiques. L'importance d'une structure fédérative y est clairement explicitée. Je cite le message: «Les cantons dont le nom est utilisé pour la dénomination et dont le produit est originaire ont un intérêt légitime à s'engager dans la définition des pratiques qui ont fait la réputation de leurs produits.»

Malheureusement, à mon avis, le projet de loi délaisse complètement l'application de ce principe dans son article 18c, de sorte que les cantons se trouvent dépouillés de toute compétence. De l'avis du professeur Dutoit, directeur du Centre de droit comparé et européen de l'Université de Lausanne, la Confédération pourrait certes être sensible aux cantons dans l'ordonnance d'application, mais une référence explicite à ces derniers dans le texte de la loi est plus conforme à nos principes législatifs.

Cet article nous paraît donc incomplet pour trois raisons principales:

1. les véritables propriétaires des appellations d'origine ont un droit légitime à intervenir dans la définition et l'homologation de leur patrimoine. Si une réglementation n'est pas possible à tous les échelons du système, la juridiction cantonale doit pouvoir intervenir pour toutes les dénominations touchant son territoire et appartenant à son patrimoine culturel;

2. la nécessité d'une telle législation est depuis longtemps acquise pour plusieurs cantons qui s'investissent pour protéger et valoriser leurs propres atouts. Une législation fédérale devrait donc soutenir et accréditer ces démarches aux niveaux suisse et étranger et non pas les anéantir sous des motifs centralisateurs, voire commerciaux;

3. plusieurs cantons, dont le Valais, ont réalisé dans leur réglementation un concept de promotion régionale et collective basé sur les ressources propres de leur territoire, attestant que cette conception prévaut également au sein de l'Union européenne.

C'est la raison pour laquelle j'ai fait ces propositions à l'article 18c alinéa 3 et à l'article 107 alinéa 3, mais je traite maintenant essentiellement du premier. Ma proposition va dans le sens suivant: pour les cantons dont le nom ou un nom de lieu a été utilisé dans une appellation d'origine ou une indication géographique, la conformité de la demande d'enregistrement aux règles cantonales existantes doit être assurée par la loi fédérale.

Je ne vais pas me battre, bec et ongles dehors, pour défendre cette proposition. Elle vise surtout à ce que le Département fédéral de l'économie publique et l'Office fédéral de l'agriculture étudient cette question dans le détail, avant le débat dans le deuxième Conseil; ensuite, elle devrait donner un signal à la commission du Conseil national, qui s'en occupera, afin de trouver une solution véritablement satisfaisante à cette question.

Dès lors, si vous acceptez mes propositions, elles n'auront évidemment pas un caractère définitif, car nous aurons l'occasion de les parfaire, soit dans le débat au Conseil national, soit lors d'un deuxième retour dans notre Conseil. Si vous deviez les refuser, je n'en ressentirais aucune amertume, car je fais totalement confiance au chef du Département fédéral de l'économie publique. Mon intervention aura eu le mérite d'attirer son attention sur cette question et je suis persuadé qu'il saura y donner suite dans les prochains débats qui auront lieu au Parlement.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: J'aimerais rendre hommage au président pour sa grande capacité de vulgarisateur, car les notions qui sont comprises dans ces textes sont, ma foi, très complexes à entendre. Si l'on n'est pas rompu à cette discipline intellectuelle et que l'on se met à confondre les choses, ça devient un très grand magma. Vous avez mis de l'ordre dans les explications, je vous en remercie, c'est nécessaire, en particulier pour la suite des débats. Aussi bien lorsque nous traiterons, dans quelques minutes, la proposition Delalay, qu'ultérieurement la proposition Schmid, il est absolument nécessaire de garder à l'esprit le contenu de l'alinéa 3 de l'article 18c, notamment lorsque l'on dit: «Les appellations d'origine et les indications géographiques ne peuvent être utilisées comme nom générique», et immédiatement après: «Les noms génériques ne peuvent être enregistrés comme appellation d'origine ou indication géographique». C'est donc deux cuvées totalement séparées. Il faut bien comprendre cette distinction de définition pour, ensuite, garder toute sa cohérence au débat et toute sa logique au projet que vous mettez actuellement sur pied.

Je pense que cette précision étant donnée, et les précisions excellentes qu'a apportées M. Maissen étant connues, je peux aborder la proposition Delalay qui concerne un alinéa 3bis (nouveau) à inscrire à cet article 18c. Je constate que cette proposition est conforme à la régionalisation de la promotion des produits agricoles, incontestablement. Je constate, comme vous l'avez dit, Monsieur Delalay, que le canton du Valais, votre beau canton, a déjà accouché d'une ordonnance d'application qui relève du droit positif en usage, qu'il en ira de même dans d'autres cantons encore, car des travaux de législation s'y préparent ou s'y déroulent.

Je pense que la loi ne peut pas ne pas tenir compte de ces efforts de promotion cantonaux, que c'était probablement une lacune du projet du Gouvernement, et qu'à cet égard la proposition Delalay peut fort bien être retenue. Pour le Valais, les règles cantonales existantes concernent, par exemple – pour que vous ayez une image plus concrète –, le concept promotionnel cantonal. Cela peut être le mot Valais, qui à lui seul éclate comme un soleil, symbole de qualité; ça peut être les étoiles valaisannes sur l'étiquetage des produits; chacun sait que le Valais a une étoile de plus que l'Europe!

Je vous propose d'accepter la proposition Delalay.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Der Kommission hat dieser Antrag nicht vorgelegen; ich kann also nicht namens der Kommission sprechen. Aber man kann ihn so, wie er vorliegt, dahingehend interpretieren, dass es im Grunde genommen eine Präzisierung ist; er geht noch etwas mehr ins Detail. Nachdem es auch von seiten des Bundesrates als möglich und zweckmässig anerkannt wird, dass dieser Absatz neu aufgenommen wird, sehe ich von mir aus keinen Grund, mich dagegen zu wehren. Das ist – wie gesagt – meine persönliche Auffassung, da die Kommission darüber nicht beraten hat.

*Angenommen gemäss Antrag Delalay
Adopté selon la proposition Delalay*

Abs. 4 – Al. 4

Schmid Carlo (C, AI): Letzte Woche hat Herr Bundespräsident Delamuraz von einer «bataille navale» gesprochen. Mir liegt es fern, in dieser Frage eine «bataille navale» zu inszenieren. Es geht mir um einen taktischen Antrag. Die Situation ist von Bundesrat Delamuraz und von Herrn Maissen, dem Berichterstatter, zutreffend charakterisiert worden. Das ganze Zusammenspiel zwischen Markenrecht und Herkunftsbezeichnungsschutz ist eine komplizierte, äusserst technische und hochjuristische Angelegenheit. Dass man bei der Behandlung solcher Fragen das eine oder andere an ungelösten Problemen hat, kann nicht erstaunen. Auch dass in der Kommission nicht alle solchen Fragen à fond geprüft worden sind, erstaunt nicht, denn es ist eine sehr spezielle Materie.

Artikel 18c Absatz 4 sagt, dass nach diesem neuen, revidierten Bundesgesetz über die Landwirtschaft eingetragene Ursprungsbezeichnungen und geographische Angaben nicht als Marke für die gleiche Art von Erzeugnissen eingetragen werden können. Was steckt dahinter? Dahinter steckt die Überzeugung, die ich teile, dass eine eingetragene Ursprungsbezeichnung oder eine eingetragene geographische Angabe einen Schutzmechanismus darstellt, der insbesondere seine materielle Rechtfertigung dadurch hat, dass ein Reglement bestimmte Erfordernisse über die Produktion, die Vermarktung usw. festlegt. Wer sich also des Namens «Bündner Bergkäse» rühmen will, der soll die entsprechenden reglementarischen Anforderungen in seinem Betrieb erfüllen. So weit, so gut. Die Gefahr besteht nun – das ist das Problem –, dass jemand, indem er eine Marke mit gleichem Erscheinungsbild eintragen lässt, diese strengen Produktionsvorschriften des Reglements für die Herstellung und Vermarktung eingetragener Ursprungsbezeichnungen unterlaufen kann. Dieses Problem sehe ich.

Wenn wir uns andererseits im Ausland bewegen, gilt AOC im grossen und ganzen, so wie wir das heute konzipieren, weitgehend nicht. Wir haben zwar im Laufe der Jahre und Jahrzehnte verschiedene Verträge abgeschlossen, z. B. jenen vom 7. März 1967 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über den Schutz von Herkunftsangaben und anderen geographischen Bezeichnungen usw., aber die Botschaft selbst sagt, dass wir mit Bezug auf die EU erst aufgrund dieses Bundesgesetzes den Abschluss von bilateralen Bestimmungen erleichtern können.

Dazu kommt, dass wir mit Ausnahme einiger europäischer Staaten solche Herkunftsverträge gar nicht haben, z. B. mit den USA. Wie hat sich der Appenzeller Käse beispielsweise in dieser Situation verhalten? Er hat sich besser verhalten, Herr alt Präsident, als die Käseunion. Der Bericht der Kartellkommission von 1994 über die Käsemarktordnung erklärt auf Seite 67 eindeutig, positives Gegenbeispiel sei die Appenzeller Käsemarktordnung. Mit dem Herkunfts- bzw. Markenschutz und einer gemeinsamen Exportorganisation des Handels konnte die Stellung auf den Exportmärkten in den letzten Jahren ausgebaut werden. Der Appenzeller Käse erreicht mit seinen Spezialitäten und seinem Qualitätsimage einen hohen Verkaufserlös.

Ich sage das nicht, weil ich jemandem am Zeug flicken will, sondern als Hinweis auf das Markenrecht. Wir haben unsere Stellung im Ausland über das Markenrecht geholt. Ich bin der Auffassung, dass Artikel 18c das Markenrecht etwas unbeachtet ausschliesst. Ich behaupte nicht, in diesen Dingen ein Spezialist zu sein. Aber ich müsste es mir als grosse Unterlassungssünde vorwerfen, wenn ich hier eine Regelung durchgehen liesse, welche später im Ausland keinen rechten Schutz gewährleisten würde. Es betrifft nicht nur unseren Appenzeller Käse, sondern all jene Produkte, die auf solche Regelungen angewiesen sind.

Ich will die AOC-Regelung nicht unterlaufen. Aber ich will nämlich bezüglich des Schutzes im Ausland die Möglichkeit haben, das Markenrecht auch weiterhin anwenden zu können. Es ist ganz eindeutig so, dass es als Ausweis gilt und die Einführung einer Marke im Ausland vereinfacht, wenn ich in

der Schweiz eine Marke deponieren kann. Kann ich dies nicht tun, werde ich die grösste Mühe haben, die Marke im Ausland zu deponieren.

Es geht mir – wie gesagt – nicht um die Philosophie dieses Gesetzes, sondern um die Frage, ob nicht im Rahmen des Zweitrates zu prüfen sei, ob diese beiden Anliegen miteinander verhängt werden können. Meine parlamentarische Erfahrung sagt mir: Wenn Sie das streichen, dann muss der andere Rat auf dieses Problem einsteigen; wenn Sie nicht streichen, dann besteht eine gewisse Chance, dass dieses Problem gar nicht wahrgenommen wird, denn es sind andere Leute dort. Es ist also eine taktische Veranstaltung, die meines Erachtens nur deswegen notwendig ist, weil in diesem speziellen Gebiet bestimmte Fragen von der Kommission nicht behandelt werden konnten, weil es dazu Spezialisten braucht.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, meinem Antrag zuzustimmen.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir müssen zugeben, dass wir in der Kommission das Problem des Appenzeller Käses nicht behandelt haben, nicht etwa deshalb, weil wir diesen Käse nicht schätzen, sondern weil der saure Most dazu gefehlt hat. Wenn wir dieses Problem nun angehen, müssen wir sehen: Es ist eine recht komplexe Materie, und es ist tatsächlich so, dass man in der Kommission dieses ganze komplexe Feld nicht aufgerollt hat.

Grundsätzlich ist folgendes festzuhalten: Absatz 4 muss immer in Zusammenhang mit Absatz 6 gesehen werden. Die Frage der Marken ist also nicht absolut ausgeschlossen, sondern nur dann, wenn im Sinne von Absatz 6 Missbräuche angenommen werden können; d. h. also ganz klar, wenn der Tatbestand von Absatz 6 erfüllt ist. Somit kann man diese Frage bereits etwas relativieren.

Aus dem Konzept, wie diese Legiferierung betreffend Kennzeichnung der Agrarerzeugnisse erfolgt, sieht man, dass Absatz 4 das entscheidende Element ist. Ohne dieses Verbot, dieses zwar relativierte Verbot, kann beim AOC, wo man eine Ursprungsbezeichnung hat, nicht gleichzeitig mit Marken arbeiten. Das muss grundsätzlich unterbunden werden, weil andernfalls das ganze AOC unterlaufen werden könnte. AOC heisst: Im Rahmen eines Pflichtenheftes wird ein Produkt genau nach bestimmten Qualitätsvorschriften hergestellt. Wenn man nun im gleichen Gebiet Produkte lancieren könnte mit Marken, die vielleicht ähnlich klingen wie das AOC, könnten Produkte mit Minderqualität angeboten werden, und das will man ja vermeiden.

Grundsätzlich ist es also so, dass Absatz 4 für die Umsetzung dieses Konzeptes entscheidend ist. Dann muss man sehen, dass Absatz 4 die bereits hinterlegten Marken nicht betrifft, denn er ist auf die Zukunft ausgerichtet. Schliesslich muss man sehen, dass es selbst im Markengesetz bestimmte Einschränkungen gibt. Es ist nach Artikel 2 des Markengesetzes nicht möglich, Zeichen oder Marken einzutragen, wenn es ein Gemeingut betrifft.

Ich kann mich an die Diskussion im Kanton Graubünden über den Schutz des Logo von St. Moritz, das ist ein spezieller Schriftzug mit einer Sonne, erinnern. Da hat es lange Diskussionen gegeben, wieweit das überhaupt geschützt werden könne, weil dieser Name ein Gemeingut sei. Hier, im Markenbereich, würde sich bei allen geographischen Bezeichnungen die Frage stellen: Ist das nicht Gemeingut? Kann man hier überhaupt eine Marke machen? AOC eröffnet die Möglichkeit, dass man diese Diskussion nicht zu führen braucht.

Es ist aber tatsächlich so: Es ist hier eine gewisse Verunsicherung da. Ich könnte mir vorstellen, dass das Problem gelöst werden könnte, wenn Absatz 4 vom Zweitrat umformuliert würde, so wie es von Kollege Schmid dargestellt worden ist; damit könnte die Situation verhindert werden, die Kollege Schmid befürchtet.

Ich möchte ganz klar festhalten, dass es, unabhängig davon, wie der Rat nun entscheidet – ob er streicht, um diese Diskussion im Zweitrat auszulösen, oder nicht –, den Absatz 4 in irgendeiner Form braucht, denn sonst fällt das Konzept, das hier aufgebaut wird, zusammen.

Martin Jacques (R, VD): Comme l'a dit tout à l'heure M. le conseiller fédéral, je voudrais rappeler la complexité de ces textes et des définitions qui nous sont présentées. Je rappelle aussi que le canton de Vaud a mis au point une loi, acceptée par le Grand Conseil il y a maintenant trois mois, qui protège les marques. Nous l'avons fait, car il y a urgence, pour nos paysans comme pour nos industriels, à mettre en place un système de protection des marques qui soit reconnu en Suisse et qui permette la commercialisation en Suisse et surtout l'exportation vers l'Europe.

Je voudrais rappeler quelques principes de base:

a. La marque individuelle confère à son titulaire le droit exclusif de distinguer ses produits. En principe, le détenteur d'une marque individuelle ne peut s'approprier de manière exclusive un nom géographique. La marque individuelle est incompatible avec la notion d'appellation d'origine qui constitue un bien collectif à la disposition de tous les producteurs d'une région respectant le cahier des charges.

b. Une appellation d'origine peut être déposée comme marque de garantie ou marque collective, pour autant que les conditions de l'AOC soient respectées, car ces deux types de marque n'impliquent pas un droit exclusif du nom géographique. Tout producteur respectant le règlement de la marque de garantie ou membre du groupement qui a déposé la marque collective peut utiliser le nom géographique. La marque de garantie, ou la marque collective, est compatible avec la notion d'appellation d'origine, mais ne permet pas une protection efficace.

Je vous invite à refuser la proposition Schmid Carlo pour les deux raisons suivantes.

1. Pour obtenir la reconnaissance de notre système AOC, et donc sa protection dans l'Union européenne, parce que c'est là que réside l'essentiel, nous sommes condamnés à l'euro-compatibilité. De plus, le règlement européen de la marque prévoit, comme cause de nullité absolue, les marques composées exclusivement de noms géographiques. C'est voulu et c'est justement pour protéger les noms géographiques que l'on crée un registre des AOC.

2. Sans l'alinéa 4, le dépositaire d'une marque individuelle comprenant l'AOC pourra tenter d'éviter les contraintes liées à celle-ci, le respect du cahier des charges, donc de la qualité, remettant ainsi en cause l'ensemble du système AOC. Cet alinéa constitue vraiment la structure même du projet du Conseil fédéral dans cette modification de la loi sur l'agriculture, et l'acceptation de la proposition d'amendement Schmid Carlo irait à l'encontre de l'intérêt général de cette nouvelle loi. C'est la raison pour laquelle je vous propose de la refuser.

Schmid Carlo (C, AI): Permettez-moi de m'exprimer en français parce que je ne suis pas convaincu que M. Martin m'ait bien compris.

Je ne suis pas opposé au contenu de l'alinéa 4, mais je veux qu'on étudie à fond si on ne peut pas faire en sorte que l'enregistrement d'une AOC soit possible en même temps que la possibilité d'enregistrer une marque. L'enregistrement d'une marque ne doit pas mettre en danger l'efficacité de l'enregistrement d'une AOC.

On a maintenant un système d'exclusion: si l'AOC est enregistrée, la marque ne peut pas l'être. Si on trouve un système où l'enregistrement de la marque reste possible sans mettre en danger la protection que confère la dénomination AOC, si cette condition est remplie, on pourrait bien permettre aussi dans le futur l'enregistrement d'une marque. C'est le seul but que vise ma proposition. Je ne veux pas briser le système en soi, je ne veux pas attaquer le système. Je veux seulement une solution qui laisse ces deux possibilités ouvertes.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: La proposition «tactique», comme M. le député d'Appenzell le dit, de supprimer, peut-être momentanément, cet alinéa 4 de l'article 18c, contient, à mes yeux, un certain danger, car enfin, cet alinéa a une réalité et une nécessité pour lui.

Je ferai une première proposition purement formelle qui est celle-ci: même si, comme le Conseil fédéral, comme la commission, votre Conseil décide de maintenir, ce que je sou-

haite, l'alinéa 4 tel que proposé, je serai moi-même, devant la commission du Conseil national, le premier à dire que cela correspond à un dialogue utile entre les deux Chambres. Je souhaite que cet aspect des choses soit examiné très attentivement par la commission du Conseil national, même s'il n'y avait pas finalement de divergence entre le Conseil fédéral et le Conseil des Etats à ce propos.

Je vais plus loin, Monsieur Schmid, je crois que l'on peut donner suite concrètement à votre vœu en disant que le Département fédéral de l'économie publique, en étroite coopération avec d'autres départements de qui relèvent la propriété intellectuelle, le droit des marques, etc., se livrera à une étude plus attentive encore et exhaustive sur cet alinéa 4, et qu'il la livrera à la commission du Conseil national le moment venu, sans qu'il soit nécessaire aujourd'hui, à titre préventif ou tactique, de biffer cet alinéa 4.

Ainsi, me semble-t-il, pourrions-nous avoir, dans le deuxième Conseil, le débat encore plus approfondi que vous appelez de vos vœux. En effet, il est bien clair, et vous avez raison, qu'un tel débat ne peut pas avoir lieu au plénum du Conseil des Etats ou à celui du Conseil national; il doit avoir nécessairement lieu dans le cadre des commissions. Je prends l'engagement que, dans le cadre de la commission du Conseil national, non seulement je suggérerai à cette commission – et je la prierai – d'aborder le problème intéressant que vous soulevez, mais nous lui apporterons une documentation supplémentaire sur ce point particulier de l'alinéa 4. Ça, c'est le point de vue formel que je me permets d'exprimer à votre Conseil, en lui demandant de maintenir cet alinéa 4.

Maintenant, je vais essayer de voir concrètement et pratiquement de quoi il peut s'agir. J'ai pris un exemple fictif, mais qui vous permettra peut-être de mieux voir pratiquement de quoi il pourrait s'agir.

Imaginons que le groupe français Bongrain – je ne fais pas de publicité sur les maillots en parlant de ce groupe ici, mais c'est une entreprise qui existe – installe une unité de production fromagère dans le canton de Fribourg, et importe, pour faire son fromage, du lait d'Allemagne, et qu'il y ait ainsi ce qu'on appelle, en termes officiels, un trafic de perfectionnement entre un pays de l'Union européenne et la Suisse. En déposant une marque individuelle qui pourrait, par exemple, s'appeler «Bongrain de gruyère», parce que les patrons de Bongrain sont des gens habiles, des commerçants avisés, qui veulent profiter évidemment de la bonne réputation que représente le gruyère, en l'associant à leur nom de fabrication, à leur entreprise, ils vendraient ainsi, en Europe ou où vous voudrez, du «Bongrain de gruyère» et ils pourraient, ce faisant, se soustraire parfaitement aux exigences d'un cahier des charges de l'appellation d'origine contrôlée de «gruyère» telles que les Fribourgeois les appliquent avec rigueur.

Il pourrait donc, sans l'existence de l'alinéa 4, en quelque sorte court-circuiter les exigences de la protection légitime du gruyère. Personne dans les magasins ne pourrait faire la distinction entre un gruyère et un «Bongrain de gruyère» et personne, de surcroît, ne pourrait savoir alors que ce «Bongrain de gruyère» a échappé totalement aux règles parce qu'il n'y a pas d'alinéa 4 pour lui en imposer l'application.

C'est là que cette lacune dans la loi serait, à mon avis, dangereuse parce qu'au lieu de participer à la transparence sur la qualité réelle et substantielle du produit auprès du consommateur, elle inciterait au contraire ce consommateur à acheter des «Katzen im Sack». Sie haben wunderbar französisch gesprochen. Ich wollte auch nur einen einzigen Satz auf deutsch hinzufügen. Man hätte mit diesem Loch im Gesetz die Möglichkeit gehabt, in Deutschland oder irgendwo in Europa diese Katze im Sack zu kaufen. Und das ist nicht gesund, es geht nicht in Richtung Klarheit und Transparenz für die Konsumenten.

Je reprends ma langue maternelle, où je suis nettement meilleur, pour vous dire qu'il ne faut pas minimiser ce danger parce qu'il permettrait à des entreprises – j'allais dire parasites en quelque sorte – de profiter de l'effort et de tout ce qui est fait pour qualifier un produit sans avoir à répondre devant n'importe quelle autorité de la souscription aux règles qui prévalent pour ce produit.

C'est pourquoi c'est un jeu que je trouve trop dangereux. Si M. Schmid pouvait retirer sa proposition, mais avec la certitude que c'est un problème dont je demanderai le traitement minutieux à mon personnel pour ensuite l'examiner en détail à la commission du Conseil national qui, peut-être, arrivera à d'autres conclusions que moi, je n'en sais rien, je pense que ce serait une bonne opération.

Encore un tout dernier mot pour que vous sachiez que l'alinéa 4 concerne essentiellement le futur. En effet, des marques connues ou réputées qui sont utilisées depuis longtemps, par exemple «Bündnerfleisch», par exemple et précisément «fromage d'Appenzell», pourront continuer de coexister avec une appellation d'origine contrôlée (AOC). En effet, l'alinéa 5 précise: «Cette obligation ne s'applique pas aux marques connues et réputées qui sont utilisées depuis longtemps».

Voilà un tout petit peu de clarté dans le magasin pour vous permettre de faire vos achats de fin de semaine dans les meilleures dispositions d'information!

Schmid Carlo (C, AI): Herr alt Präsident, Herr Bundespräsident, Sie machen es mir wirklich schwer. Wenn Sie mir mit solchen Versprechungen kommen, dann wäre es geradezu unanständig, wenn ich an meinem Antrag festhalten würde. Aber ich vertraue wirklich auf Ihre Aussage und bin der Auffassung, dass man hier noch etwas sagen muss: Ich vertraue Ihnen, dass Sie eine Lösung finden, welche alte Leistungen nicht ungeschehen macht.

Bei uns haben wir Angst, dass mit den neuen gesetzlichen Grundlagen in diesem kleinen Segment eine hervorragende Marktordnung, die praktisch ohne staatliche Unterstützungen Exportleistungen erbracht hat, unter die Räder kommt. Wir haben Angst, dass auswärtige Milch in den Appenzeller hineinfliesst und die Marke verwässert, so dass eine an sich gute Marktordnung auf dem Altar der allgemeinen Landwirtschaftspolitik geopfert wird. Ich glaube, das darf nicht passieren.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

*Abs. 5, 6 – Al. 5, 6
Angenommen – Adopté*

Art. 107 Abs. 4 (neu)

Antrag Delalay

Der betroffene Kanton kann gegen Registrierungsentscheide gemäss Artikel 18c Beschwerde erheben.

Art. 107 al. 4 (nouveau)

Proposition Delalay

Le canton concerné peut recourir contre les décisions d'enregistrement selon l'article 18c.

Delalay Edouard (C, VS): S'il y a une chose que j'ai apprise dans ce Conseil, c'est qu'il faut savoir économiser ses cartouches et les garder pour les bons combats. Par conséquent, je retire ma proposition à l'article 107, étant donné que vous avez accepté la principale proposition à l'article 18c. Je crois qu'il ne faut pas abuser. Par conséquent, ma proposition est retirée.

Zurückgezogen – Retiré

Art. 112 Abs. 1

Antrag der Kommission

.... bis zu 40 000 Franken

Art. 112 al. 1

Proposition de la commission

.... de 40 000 francs

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Vielleicht noch ein Satz zum zurückgezogenen Antrag: Bezüglich der Einsprachen ist es so, dass gemäss Artikel 18c Absatz 2 Litera c der Bundesrat das Einsprache- und Registrierungsverfahren re-

gelt. Hier besteht demnach so oder so noch Handlungsbedarf. Zu Artikel 112 ist nicht viel zu sagen, da sind eher die Strafrechtler zuständig. Uns wurde gesagt, im Sinne einer Vereinheitlichung dieses Strafmasses sollte man 40 000 Franken als Bussenhöhe nehmen. Wir haben uns in der Kommission diesem Vorschlag angeschlossen, der von Spezialisten eingebracht wurde.

Angenommen – Adopté

Art. 112b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je n'ai qu'une seule remarque à faire, qui concerne uniquement l'édition française de ce texte impérissable.

L'article 112b alinéa 1er, pour être correct, doit se lire ainsi: «Celui qui intentionnellement» – le mot a été omis, et, plus loin «.... ou d'une amende de 100 000 francs au plus» – ces deux mots ont également été oubliés.

Ainsi l'édition française de l'article 112b est rectifiée.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

25 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Teil III. Pflanzenschutz und landwirtschaftliche Hilfsstoffe: Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes

Partie III. Protection des végétaux et matières auxiliaires: complément à la loi sur l'agriculture

D. Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Pflanzenschutz und landwirtschaftliche Hilfsstoffe)

D. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Protection des végétaux et matières auxiliaires de l'agriculture)

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Sie haben hierzu wieder eine Fahne erhalten, weil es an einem Ort eine Änderung gibt. Ich habe zu Titel und Ingress keine Bemerkungen.

Angenommen – Adopté

Art. 41–41d, 60–62

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 41–41d, 60–62

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 63

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Auf Seite 5 der Fahne ist in Artikel 63 ein entscheidender Punkt dieser Legiferierung festgelegt. In Artikel 63 Absatz 2 Litera a ist die Möglichkeit gegeben, für bestimmtes Pflanzenmaterial eine Bewilligung zu erteilen. Das ist dann der sogenannte Pflanzenpass. Das erleichtert den Verkehr mit diesen Pflanzen und ist eigentlich ein Kernelement dieser Gesetzesrevision. Ein zweiter Punkt, auch ein Kernpunkt dieser Revision, betrifft den Pflanzenschutzfonds in Artikel 68. Hier geht es darum, dass man die Pflanzenschutzabgaben künftig nicht mehr nur für importierte Pflanzen erhebt, sondern auch im Inlandverkehr. Das ist im Sinne der Nichtdiskriminierung. Schliesslich beantragt die Kommission bei Artikel 112 (Fahne Seite 9) wiederum die Änderung des Strafmasses im gleichen Sinne wie vorher, von 50 000 Franken auf 40 000 Franken.

Angenommen – Adopté

Art. 64, 65 Abs. 2; 66; 67 Abs. 2; 68; 70–73; 73a; 73b; 73c; 74–76; 107; 111

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 64, 65 al. 2; 66; 67 al. 2; 68; 70–73; 73a; 73b; 73c; 74–76; 107; 111

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 112 Abs. 1

Antrag der Kommission

.... bis zu 40 000 Franken

Art. 112 al. 1

Proposition de la commission

.... de 40 000 francs

Angenommen – Adopté

Art. 120 Abs. 3; Ziff. II, III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 120 al. 3; ch. II, III

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Teil IV. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens

Partie IV. Arrêté fédéral concernant l'approbation de la Convention internationale pour la protection des végétaux

E. Bundesbeschluss betreffend das Internationale Pflanzenschutzübereinkommen

E. Arrêté fédéral concernant la Convention internationale pour la protection des végétaux

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Teil V. Kontrolle des Handels mit Wein: Ergänzung des Rebbaubeschlusses

Partie V. Contrôle du commerce des vins: complément à l'arrêté sur la viticulture

F. Bundesbeschluss über den Rebbaubau

F. Arrêté fédéral sur la viticulture

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich möchte noch einmal festhalten, dass es hier um die Überführung von Bestimmungen, die bisher im Lebensmittelgesetz enthalten waren, in den Rebbaubeschluss geht. Entscheidende Punkt, der geändert hat: Für den Weinhandel ist nicht mehr die Bewilligungspflicht notwendig – sie entfällt wegen des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse –, sondern nur noch die Meldepflicht. Gleichzeitig möchte ich auf Artikel 23c hinweisen. Danach ist es weiterhin möglich, diese Kontrollen privatrechtlichen Organisationen zu übertragen.

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Ziff. I, II
Titre et préambule, ch. I, II

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

22 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Teil VI. Besserer Artenschutz im Bereich Pflanzen: Änderung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz

Partie VI. Meilleure protection des espèces végétales: modification de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

G. Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz

G. Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Ziff. I, II
Titre et préambule, ch. I, II

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

22 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates

23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.065

Zolltarifarisches Massnahmen 1995/I

Tarif des douanes. Mesures 1995/I

Bericht und Beschlussentwurf vom 5. September 1995 (BBI IV 428)
Rapport et projet d'arrêté du 5 septembre 1995 (FF IV 430)

Beschluss des Nationalrates vom 5. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 5 décembre 1995

Rhinow René (R, BL) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Gemäss Artikel 9 Absatz 2 des Zolltarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 muss die Bundesversammlung aufgrund eines Berichtes des Bundesrates beschliessen, ob die vom Bundesrat getroffenen Massnahmen in Kraft bleiben, ergänzt oder abgeändert werden sollen. Es handelt sich um die folgenden Massnahmen, die unsere Kommission überprüft hat:

A. Umsetzung Gatt/WTO im Agrarbereich auf den 1. Juli 1995

Die Schweiz wendet seit dem 1. Juli 1995 die Ergebnisse der GATT/WTO an. Aus verschiedenen Gründen wird nicht der volle zulässige Agrarschutz angewandt. So wurden in der Agrarzollverordnung für verschiedene Produktgruppen aus gesamtwirtschaftlichen Überlegungen die Höchstzölle ermässigt. Gleichzeitig wurden zur Sicherstellung der Marktversorgung mehrere vertragliche Zollkontingente erhöht und zwei zusätzliche autonome Zollkontingente für Pektin und Weisswein festgelegt.

Diese Massnahmen hatten auch eine Neufestlegung der Agrarpräferenzen für Einfuhren aus Staaten, mit denen Freihandelsabkommen bestehen (EU, Efta, ost- und südosteuropäische Staaten sowie Israel und Färöer Inseln), und aus Entwicklungsländern zur Folge.

Gemäss Artikel 23b Absatz 4 des Landwirtschaftsgesetzes legt der Bundesrat die Grundsätze für die Verteilung der Zollkontingentsmenge fest und veröffentlicht die Zuteilung der Zollkontingente. In Artikel 32 Absatz 2 der Allgemeinen Landwirtschaftsverordnung hat der Bundesrat die Grundsätze für die Veröffentlichung festgelegt. Es werden publiziert: das Zollkontingent des Erzeugnisses, die Art der Verteilung sowie die Auflagen und Bedingungen für die Ausnützung, der Name sowie der Sitz oder Wohnsitz des Importeurs, die Art und Menge der ihm innert einer Periode zugewiesenen Ware (Zollkontingentsanteil) und die Art und Menge der innerhalb des Zollkontingentsanteils tatsächlich eingeführten Ware. Da die Änderung des Landwirtschaftsgesetzes auf den 1. Juli 1995 in Kraft getreten ist, konnte der Bundesrat im vorliegenden Bericht nur über die Art der Verteilung sowie die Auflagen und Bedingungen für die Ausnützung von Zollkontingenten informieren. Die Namen der Im-

porteure, ihre Anteile und ihre tatsächlich getätigten Einfuhren werden erst im nächsten Frühjahr veröffentlicht.

B. Andere Massnahmen

Österreich, Schweden und Finnland haben die Efta verlassen und sind am 1. Januar 1995 der EU beigetreten. Für den Handel mit gewissen Agrarerzeugnissen und landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten ist die Efta-Konvention liberaler als das Freihandelsabkommen Schweiz/EWG von 1972, was ab dem 1. Januar 1995 die Wiedereinführung der Zollpflicht für gewisse Produkte zur Folge hatte. Um den erreichten Liberalisierungsgrad zu erhalten, haben die Europäische Gemeinschaft und die Schweiz für das Jahr 1995 jeweils autonome Nullzoll-Kontingente im Umfang des Warenaustausches zwischen der Schweiz und den drei ehemaligen Efta-Ländern für bestimmte Erzeugnisse vereinbart.

Rhinow René (R, BL) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 9 alinéa 2 de la loi fédérale du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes, l'Assemblée fédérale doit décider, sur la base d'un rapport du Conseil fédéral, si les mesures prises par celui-ci doivent rester en vigueur, être complétées ou modifiées. C'est le présent objet qui a été soumis à notre commission et qui porte sur les mesures suivantes: A. Mise en oeuvre du GATT/OMC dans le domaine de l'agriculture, état des travaux au 1er juillet 1995
Depuis le 1er juillet 1995, la Suisse applique les résultats du GATT/OMC. Pour différentes raisons, on ne met pas en oeuvre la totalité de la protection agricole autorisée, définie juridiquement par le GATT. Dans l'ordonnance sur les droits de douane en matière agricole concernant divers groupes de produits, on a diminué les maxima des droits de douane du GATT résultant de la tarification. Par ailleurs, pour assurer l'approvisionnement du marché, on a augmenté plusieurs contingents tarifaires contractuels et on a fixé en outre deux contingents tarifaires supplémentaires pour la pectine et le vin blanc.

Ces mesures ont abouti à l'établissement de nouvelles préférences agricoles pour les importations en provenance d'Etats ayant conclu des accords de libre-échange (EU, AELE, pays de l'Europe de l'Est et de l'Europe du Sud-Est, Israël et les îles Féroé) et en provenance des pays en voie de développement.

Conformément à l'article 23b alinéa 4 de la loi sur l'agriculture, le Conseil fédéral fixe les principes régissant la répartition des contingents tarifaires. Leur attribution est publiée. Le Conseil fédéral a fixé le principe de la publication dans l'article 32 alinéa 2 de l'ordonnance générale sur l'agriculture. Font l'objet de publication: le contingent tarifaire prévu pour chaque produit, le mode de répartition ainsi que les conditions et les charges liées à l'utilisation du contingent, le nom ainsi que le siège ou le domicile de l'importateur, le type et la quantité de marchandises attribuées pendant une période déterminée (part du contingent tarifaire), le type et la quantité de marchandises effectivement importées dans le cadre de la part du contingent. La modification de la loi sur l'agriculture étant entrée en vigueur le 1er juillet 1995, le présent rapport donne seulement des informations sur le mode de répartition ainsi que sur les conditions et les charges liées à l'utilisation du contingent tarifaire. Les noms des importateurs, les parts et les importations effectuées ne seront publiés qu'au printemps de l'année prochaine.

B. Autres mesures

Le 1er janvier 1995, l'Autriche, la Suède et la Finlande ont quitté l'AELE et ont adhéré à l'Union européenne. Pour le commerce de certains produits agricoles et de produits agricoles transformés, le libre-échange au sein de l'AELE est plus libéral que dans l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CE de 1972. A partir du 1er janvier 1995, il y a donc eu la réintroduction de droits de douane pour certains produits. Afin de maintenir ce niveau de libéralisation pour certains produits présentant un intérêt substantiel, la Suisse et la Communauté européenne sont convenues de créer, pour l'année 1995, des quotas tarifaires à droit zéro, repré-

sentant des quantités échangées entre la Suisse et les trois anciens Etats de l'AELE.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver le projet d'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarischen Massnahmen

Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

22 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.3362

Interpellation Delalay

Weinimport

Importation des vins

Wortlaut der Interpellation vom 18. September 1995

Der Bundesrat strebt an, die Einfuhrkontingente von Rot- und Weissweinen auf einer Menge von etwa 170 Millionen Litern zu globalisieren. Mit dieser Politik will er die bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union erleichtern; sie geht jedoch weit über die im Rahmen des Gatt eingegangenen Verpflichtungen hinaus.

Die betroffenen Kreise, von den Produzenten bis zu den Händlern, haben sich weitgehend über die anzuwendenden Massnahmen geeinigt: Schrittweise sollen die Importe vergrössert und die Einfuhrabgaben gesenkt werden.

Der Bundesrat wird deshalb gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist der Bundesrat bereit, neben den Wünschen der Konsumenten auch die Interessen der Produzenten zu berücksichtigen, die in kurzer Zeit eine bemerkenswerte Gesundung des Weinmarktes erreicht haben, indem er eine ausreichende Übergangszeit von etwa 10 Jahren vorsieht?
2. Ist er bereit, eine dauerhafte Schutzklausel einzufügen, nach der die Einfuhrtarife automatisch angehoben werden, falls die Weinbestände ein bestimmtes Niveau überschreiten? Einzig diese Massnahme ist in der Tat imstande, eine sofortige grössere Öffnung zu fördern, die im Rahmen unserer Wirtschaftspolitik tragbar ist.

Texte de l'interpellation du 18 septembre 1995

Les objectifs du Conseil fédéral visent à globaliser les contingents d'importation des vins rouges et blancs à un volume de l'ordre de 170 millions de litres par an. Cette politique destinée à faciliter les négociations bilatérales avec l'Union euro-

péenne va bien au-delà des engagements pris dans le cadre du GATT.

Un large accord, allant de la production à la distribution, s'est réalisé sur le mécanisme à mettre en oeuvre. Il porte sur l'introduction progressive de mesures tendant à augmenter les volumes importés et à réduire les taxes à l'importation.

Le Conseil fédéral est prié dès lors de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il prêt à prendre en compte équitablement, outre les vœux des consommateurs, les intérêts des producteurs qui ont réalisé en peu de temps un remarquable assainissement du marché des vins, en ménageant un temps de transition suffisant de l'ordre de 10 ans?

2. Est-il disposé à introduire une clause de sauvegarde durable et selon laquelle les tarifs à l'importation sont relevés automatiquement au cas où les stocks de vins dépassent un certain niveau? Cette mesure est en effet la seule à même de promouvoir une ouverture plus grande et immédiate qui soit supportable au plan de notre politique économique.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguin, Cavadini Jean, Coutau, Maissen, Martin Jacques, Mornioli, Reymond, Seiler Bernhard (8)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'intention de globaliser les importations des vins rouges et des vins blancs à 170 millions de litres par an n'est contestée par personne. Les milieux allant de la production à la consommation se sont même mis d'accord sur la manière de procéder qui consiste à augmenter progressivement les volumes importés tout en abaissant par paliers les tarifs à l'importation. Quelques divergences demeurent quant au rythme de la mise en oeuvre de ce programme et sur les mesures à prendre en situation d'urgence.

Le passage de la protection à l'ouverture doit se faire moyennant un délai d'adaptation de dix ans. Chacun comprend, même s'il n'est pas familier de la vigne, que les cultures ne peuvent pas être adaptées dans des délais plus courts. Ensuite, il s'agit de réserver une clause de sauvegarde portant sur l'application de tarifs d'importation dissuasifs lorsque les stocks de vins dépassent un certain niveau. Cela est la compensation évidente de l'effort de qualité réalisé par la production au cours des dernières années et des limitations quantitatives de la production indigène. La mise en oeuvre de cette clause de sauvegarde ne saurait être laissée à l'appréciation du Conseil fédéral mais doit être liée au niveau des stocks et surtout être permanente.

La production suisse n'entend pas être sacrifiée sur l'autel des négociations bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne car le consensus actuel va déjà bien au-delà des engagements pris par notre pays dans le cadre du GATT. Il s'agit donc d'une réelle déréglementation sur laquelle un consensus est intervenu et qui dépasse nos engagements internationaux actuels mais qui ne doit pas aller au-delà de ce qu'exigeaient même les opposants au premier arrêté sur la viticulture et de ce que souhaitent aujourd'hui les distributeurs dans leur large majorité.

Le Conseil fédéral ne doit pas rompre par des mesures précipitées, l'équilibre et l'ouverture qui se réalisent dans ce domaine.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. Dezember 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 décembre 1995

Vu les résultats de la consultation informelle lancée par l'Office fédéral de l'agriculture auprès des cantons, organisations viticoles et milieux intéressés ainsi que les discussions qui ont suivi, le Conseil fédéral a décidé de procéder à l'ouverture maîtrisée du marché des vins blancs selon le principe suivant:

Les contingents de vins rouges et blancs sont adaptés à la réalité du marché et gérés séparément. Dès 1996, les volumes ouverts à l'importation de vins rouges, qui ne sont pas encore épuisés, seront réduits, alors que ceux de vins blancs

seront augmentés. Les volumes de base pour 1996 seront de 1 550 000 hectolitres pour les vins rouges et de 150 000 hectolitres pour les vins blancs, ce qui correspond, pour ces derniers, au doublement des contingents notifiés à l'OMC. Le volume de vins rouges diminuera annuellement de 10 000 hectolitres et atteindra 1 510 000 hectolitres en l'an 2000. Celui de vins blancs augmentera par contre en proportion pour atteindre 190 000 hectolitres en l'an 2000. Ainsi, la totalité des contingents ouverts par année sera de 1 700 000 hectolitres. Elle correspondra dès lors à l'addition des trois contingents de vins actuellement notifiés à l'OMC. A partir de l'an 2001, les contingents seront globalisés. L'importateur pourra alors choisir librement le type de vin qu'il souhaite importer. La solution sera notifiée à l'OMC.

Concernant les deux questions, nous y répondons comme suit:

1. Le Conseil fédéral estime qu'une période d'adaptation de cinq ans à partir de 1996 est suffisante. L'adaptation du vignoble à la nouvelle situation est en route depuis 1990. L'encépagement qui était majoritairement blanc en 1990 (54 pour cent) est aujourd'hui majoritairement rouge (51 pour cent). Par ailleurs, le délai de cinq ans a finalement été reconnu comme acceptable par les représentants de la production, à condition que les importations de vins blancs soient effectivement limitées.

2. Une clause d'intervention répondant aux attentes des interpellateurs est prévue: si les stocks de vins blancs suisses de catégorie 1 (vins avec appellation d'origine), recensés au 30 juin de chaque année, dépassent l'équivalent de la quantité consommée en quatorze mois, le département retarde d'une année les dates fixées pour l'augmentation et la réduction des contingents. Le département retarde à nouveau ces dates si, une année plus tard, les stocks des vins blancs dépassent encore l'équivalent de la quantité consommée en douze mois. Toutefois, les dates fixées ne peuvent être retardées que trois fois.

Delalay Edouard (C, VS): Au mois de septembre 1995, j'ai déposé une interpellation relative aux importations de vins, et particulièrement aux importations de vins blancs. Sous la pression du grand commerce de détail et des importateurs de vins, le Conseil fédéral s'apprêtait, avait-il semblé à l'époque, à libéraliser totalement ou en grande partie l'importation des vins blancs, et j'avais de bonnes raisons d'être inquiet.

L'Office fédéral de l'agriculture a mis ensuite en consultation auprès des cantons et des organisations agricoles ainsi que des milieux intéressés de nouvelles dispositions concernant les importations de vins. L'idée était une globalisation totale de l'importation des vins blancs et des vins rouges à un niveau de 1,5 million d'hectolitres par année. Ces modifications prévues ont reçu un accueil un peu frais de la part de la production et finalement, le 4 décembre de cette année, le Conseil fédéral a décidé de procéder à une ouverture maîtrisée du marché des vins blancs suisses.

Selon l'ordonnance, les contingents de vins rouges et de vins blancs sont adaptés à la réalité du marché et continuent d'être gérés séparément. Dès 1996, des volumes ouverts à l'importation de vins rouges qui ne sont pas encore épuisés seront réduits, alors que ceux de vins blancs seront augmentés, et cela progressivement jusqu'en l'an 2001. Je dois dire que cette décision du Conseil fédéral correspond bien aux besoins du marché actuel et, même si cette solution ne convient pas totalement à la production, elle paraît supportable par elle, d'autant qu'une clause d'intervention est prévue pendant la période de 1996 à 2001.

La décision du Conseil fédéral n'a peut-être pas l'heur de plaire aux importateurs et aux grands commerces qui donnent, par les réactions qui ont été les leurs à la suite de la décision du Conseil fédéral, la preuve qu'ils avaient effectivement l'intention d'importer des quantités de vins étrangers nettement supérieures à la capacité d'absorption du marché suisse.

Je peux donc déclarer aujourd'hui, puisqu'il s'agit essentiellement de prendre position sur la décision du Conseil fédéral et sur la réponse à l'interpellation, que le Conseil fédéral a

tenu partiellement compte des propositions contenues dans cette interpellation. Je peux donc me déclarer partiellement satisfait.

Reste qu'il s'agira de trouver une solution pour éviter que, lorsque la globalisation complète sera atteinte en l'an 2001, la production nationale ne soit pas livrée sans aucune protection aux excédents étrangers. Il est donc indispensable, me semble-t-il, qu'aujourd'hui déjà et à l'intention du mémorial, soit relevée la nécessité de mettre sur pied dès 2001 un frein économique selon lequel les importations de vins étrangers feraient l'objet de mesures tarifaires dissuasives si les stocks des vins du pays dépassent l'équivalent de la consommation de 14 mois. Il faudra donc d'ici quelques années faire une évaluation sans complaisance de l'ordonnance prise le 4 décembre 1995 par le Conseil fédéral et apporter dès 2001 les correctifs que la situation économique intérieure et extérieure imposera.

Ce système est nécessaire pour ne pas voir anéantir les efforts de la production suisse, car ces efforts ont été réels au cours de ces dernières années. Il ne faut pas oublier que 10 000 litres de vins étrangers de plus en Suisse menacent de disparition 10 000 mètres carrés de vignes. Je pense donc que les mesures de protection sont aussi indispensables pour consolider à l'intérieur de notre pays les dispositions qui ont été prises, tant au niveau cantonal que fédéral, pour la limitation de la production nationale.

C'est avec ces considérations que je peux me déclarer satisfait de la réponse du Conseil fédéral.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Très rapidement, j'aimerais vous dire que la gestation de cette nouvelle solution ne s'est pas faite dans l'allégresse et sans douleur. En effet, après le système capoté que nous avions mis en place au 1er juillet et le sabotage organisé qu'on lui a fait subir – il faut appeler un chat, un chat – il s'agissait de mettre en place un nouveau dispositif, et les formules que nous avons soumises à consultation ont déclenché – M. Delalay le sait bien – des passions considérables et des divergences d'intérêts aussi grandes que le Palais fédéral, ce qui n'est pas peu dire. Il a donc fallu, envers et contre tout:

1. trouver des solutions qui soient conformes à l'esprit d'ouverture, à l'esprit de concurrence et à l'esprit libéral qui président de plus en plus aux échanges commerciaux internationaux et aux échanges agricoles, alors qu'ils en étaient préservés jusqu'à maintenant;

2. comprendre les intérêts non moins légitimes de la production et se rendre compte qu'il y a une compatibilité sensible à trouver entre ces deux ordres d'intérêts et une solution qui ne péjore pas l'une des parties contre l'autre, ou l'autre contre l'une. Sans doute ne trouvera-t-on jamais la solution absolument équilibrée qui recueille sur le Conseil fédéral épanoui la gratitude du monde entier. Sans doute la «compatibilisation» des intérêts était-elle difficile à trouver et fallait-il procéder par davantage d'esprit de finesse que d'esprit de géométrie.

Mais je crois que ce qui est essentiel dans la solution que nous avons exposée en réponse à M. Delalay, et qui se fonde sur une décision du Conseil fédéral du 4 décembre dernier et sur une ordonnance de mon département du 12 décembre, c'est qu'elle prend en compte équitablement les justes intérêts en place. Là où la transformation, d'un coup d'un seul, créerait alors des cassures dans tout le système de production – ce que nous ne voulons ni les uns ni les autres –, il faut avoir ces délais de carence qui sont relativement courts, car à l'an 2001 nous y sommes tout soudain, mais qui permettent quand même aux producteurs de digérer les évolutions du système et aux distributeurs de vivre dans le libéralisme commercial qu'ont créé nos engagements internationaux. Au total, je crois que c'est là l'intérêt de la solution que nous avons fini par trouver. Elle n'est pas mince pour la production dès la première année 1996; regardez les chiffres: nous doublons la mise pour les vins blancs. Ensuite, il y a cette période qui, avant la grande réunification de l'an 2001, devrait permettre une approche intelligente et décidée de cette étape finale.

Je partage d'une manière absolue la remarque faite par

M. Delalay, à savoir que ce serait une illusion, après avoir introduit ce système que je qualifierais de courageux, de le laisser en quelque sorte en pilotage automatique et d'imaginer qu'il n'est pas nécessaire, à un moment donné, de l'adapter afin qu'il reste sous contrôle et qu'il ne nous conduise pas à des dérapages qui seraient contraires à l'esprit dans lequel toutes ces transformations ont été conçues.

C'est la raison pour laquelle j'ai pris la décision de commenter – dans un rapport annuel qui sera peut-être le rapport de politique économique extérieure, mais dont ce serait un chapitre, disons accentué – l'évolution de la situation, l'observation que l'on peut faire des marchés dans la réalité de chaque année et puis, en fonction de ça, le cas échéant, d'aviser. Nous n'avons pas écrit des textes impérissables pour l'éternité. Le danger potentiel ou le risque que signale M. Delalay est parfaitement réel, et c'est dire que nous devons être attentifs et disposer au moins de postes d'observation qui nous permettent, le cas échéant, d'aviser.

Präsident: Herr Delalay ist von der Antwort des Bundesrates befriedigt.

95.040

Energiecharta. Genehmigung Charte de l'énergie. Approbation

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 24. Mai 1995 (BBl III 937)

Message et projets d'arrêté du 24 mai 1995 (FF III 873)

Beschluss des Nationalrates vom 3. Oktober 1995

Décision du Conseil national du 3 octobre 1995

Schüle Kurt (R, SH) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Ausgangspunkt für die Europäische Energiecharta: Nach der historischen Wende (1989) in Osteuropa entstand eine neue Situation in den Beziehungen zwischen Ost- und Westeuropa. Die mittel- und osteuropäischen Länder versuchen nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems, die Marktwirtschaft einzuführen. Die Auflösung des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (Comecon) und der Zerfall der Sowjetunion hatten zur Folge, dass die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den osteuropäischen Staaten und Westeuropa neu geregelt werden mussten.

Die osteuropäischen Länder besitzen grosse Energiereserven, aber die Energieproduktions- und -transportanlagen befinden sich in einem so schlechten Zustand, dass man sich nicht darauf verlassen kann. Gerade im Energiebereich ist auch ein grosses Umweltschutz- und Sicherheitsdefizit festzustellen. Diese Länder brauchen Investitionen und Technologie zur Entwicklung ihrer Energieressourcen. Der Westen hat das Kapital und die Technologie. Er ist auf den Import von verschiedenen Energieprodukten angewiesen und an der ausreichenden und sicheren Versorgung interessiert. Diese Interessenlage zeigt, welche Bedeutung und Tragweite dieses Vertragswerk für die neuen Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen hat. Damit die Energiecharta auch in Mittel- und Osteuropa in die Praxis umgesetzt werden kann, müssen diese Länder jedoch ihre Gesetzgebungen anpassen und verbessern. Dafür sind Fristen bis zum Jahr 2001 vorgesehen.

Das Vertragswerk umfasst den Vertrag über die Energiecharta und das Energiechartaprotokoll über die Energieeffizienz sowie damit verbundene Umweltaspekte. Von seiner Ausgestaltung her ist dieses Vertragswerk von besonderer Bedeutung:

– es ist das erste multilaterale Vertragswerk, das die mittel- und osteuropäischen Staaten abgeschlossen haben;

- es ist das erste multilaterale Investitionsschutzabkommen, das existiert (bis jetzt gab es nur bilaterale Verträge);
- es ist die erste multilaterale Transitregelung, die rechtlich verbindlich ist; und
- es ist ein neuer Ansatz für den Interessenausgleich zwischen Produzenten- und Konsumentenländern.

Die Verhandlungen über die Europäische Energiecharta dauerten von Juni bis Dezember 1991. Am 17. Dezember 1991 wurde sie in Den Haag zur Unterzeichnung aufgelegt. 51 Länder und die Europäischen Gemeinschaften haben die Charta seither unterzeichnet, unter ihnen 23 OECD-Länder – die Schweiz inbegriffen – und 24 mittel- und osteuropäische Staaten.

Die Verhandlungen betreffend den Vertrag über die Energiecharta, welcher die in der Charta verkündeten Grundsätze in rechtlich bindende Form umsetzt, begannen im Herbst 1991 während der Fertigstellung der Energiecharta und konnten im Juni 1994 abgeschlossen werden. Gleichzeitig wurde das Protokoll über die Energieeffizienz ausgearbeitet. Das Vertragswerk wurde zur Unterzeichnung am 17. Dezember 1994 in Lissabon aufgelegt.

Bis zum Juni 1995 haben 49 Staaten und die Europäischen Gemeinschaften den Vertrag und das Protokoll unterzeichnet. Die Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada haben es nicht getan.

2. Die Schweiz konnte in diesem multilateralen Rahmen aktiv mitwirken und entsprechenden Einfluss auf den Vertrag nehmen. Sie hätte gerne ein griffigeres Protokoll über die Energieeffizienz ausgehandelt; aber weil einige Staaten mit solchen Fragen zum erstenmal konfrontiert waren, konnte man nicht mehr erreichen.

Die Schweiz ist mit den Verhandlungsergebnissen, was Handel, Investitionen, Versorgungssicherheit und Umwelt betrifft, zufrieden. In den internen Konsultationen mit Sozialpartnern und direktbetroffenen Kreisen blieben keine umstrittenen Fragen offen. Die Ratifizierung des Vertragswerks setzt keine Anpassung unserer Gesetzgebung voraus. Aus dem Vertragswerk ergeben sich keine finanziellen Verpflichtungen für die Schweiz, ausser dem Beitrag zu den Betriebskosten der Konferenz und des ständigen Sekretariats.

Schüle Kurt (R, SH) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

1. Rappel de l'histoire de la naissance de la Charte européenne de l'énergie: en 1989, avec l'effondrement du système communiste, l'Europe de l'Est, et donc les relations Est-Ouest, se trouvent à un tournant de leur histoire. Avec la dissolution du Comecon et la chute de l'ex-Union soviétique, avec les efforts accomplis par les pays de l'Est pour instaurer chez eux un système d'économie de marché, il a été nécessaire de redéfinir les relations économiques entre l'Est et l'Ouest.

Les pays de l'Est possèdent certes des réserves énergétiques considérables, mais les installations de production et de transport d'énergie sont souvent dans un état déplorable, et posent de nombreux problèmes, tant sur le plan de la protection de l'environnement que sur celui de la sécurité. Aussi ces pays ont-ils besoin de moyens financiers et techniques pour mettre en valeur leurs ressources. Inversement, les pays de l'Ouest, qui disposent, eux, de ces moyens financiers et techniques, sont par contre dépendants de l'importation de ressources énergétiques: ils ont donc tout intérêt à se ménager un approvisionnement sûr. On voit donc bien l'intérêt, dans ce contexte, d'un traité dans ce domaine pour les pays de l'Est comme pour les pays de l'Ouest. Il convient toutefois de ne pas perdre de vue que la mise en application de la charte de l'énergie dans les pays d'Europe centrale et orientale passe par une modification préalable de leur législation, pour laquelle il leur est imparti un délai jusqu'en l'an 2001.

Le traité comprend, d'une part, le Traité sur la Charte de l'énergie proprement dit, et, d'autre part, le Protocole de la Charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes. La diversité des aspects qu'il vise lui confère une portée considérable:

- c'est le premier accord multilatéral conclu entre Etats de l'Ouest et de l'Est;
- c'est le premier accord multilatéral en matière de protection des investissements (à ce jour, les accords avaient tous été conclus sur une base bilatérale);
- c'est le premier accord multilatéral en matière de transit;
- c'est la première manifestation concrète de la volonté de trouver un équilibre entre les intérêts des pays producteurs et ceux des pays consommateurs.

Après des négociations qui ont été entamées en juin 1991 pour s'achever en décembre de la même année, la Charte européenne de l'énergie a été présentée à la signature le 17 décembre 1991 à La Haye. Depuis, elle a été signée par 51 pays et la Communauté européenne, parmi lesquels 23 pays de l'OCDE (dont la Suisse) et 24 Etats de l'Europe centrale. En ce qui concerne le traité, destiné à lier juridiquement les Etats parties, les négociations ont débuté en automne 1991, alors que le texte de la charte avait presque été mis au point, pour s'achever en juin 1994. Le protocole sur l'efficacité énergétique était élaboré dans le même temps. Traité et protocole ont été signés le 17 décembre 1994 à Lisbonne.

En juin 1995, ils avaient été signés par 49 Etats – dont ne font partie ni les Etats-Unis ni le Canada – et la Communauté européenne.

2. La Suisse, qui a activement participé aux négociations multilatérales, a pu exercer une influence non négligeable sur l'élaboration du traité. Elle aurait certes souhaité un protocole sur l'efficacité énergétique d'une plus grande fermeté, mais, certains Etats étant confrontés pour la première fois à ces questions, il n'a pas été possible d'aller au-delà de ce qui a finalement été arrêté.

S'agissant du commerce, des investissements, de la sécurité de l'approvisionnement et de l'environnement, la Suisse se déclare satisfaite du résultat des négociations. Les consultations qui ont eu lieu au niveau national avec les partenaires sociaux et les milieux directement concernés ont permis de trouver un accord sur toutes les questions qui ont été soulevées. La ratification du traité ne nécessitera aucune modification de la législation suisse, pas plus qu'elle n'entraînera pour la Suisse des engagements financiers, exception faite d'une participation aux frais de fonctionnement de la conférence et du secrétariat permanent.

2. La Suisse, qui a activement participé aux négociations multilatérales, a pu exercer une influence non négligeable sur l'élaboration du traité. Elle aurait certes souhaité un protocole sur l'efficacité énergétique d'une plus grande fermeté, mais, certains Etats étant confrontés pour la première fois à ces questions, il n'a pas été possible d'aller au-delà de ce qui a finalement été arrêté.

S'agissant du commerce, des investissements, de la sécurité de l'approvisionnement et de l'environnement, la Suisse se déclare satisfaite du résultat des négociations. Les consultations qui ont eu lieu au niveau national avec les partenaires sociaux et les milieux directement concernés ont permis de trouver un accord sur toutes les questions qui ont été soulevées. La ratification du traité ne nécessitera aucune modification de la législation suisse, pas plus qu'elle n'entraînera pour la Suisse des engagements financiers, exception faite d'une participation aux frais de fonctionnement de la conférence et du secrétariat permanent.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den beiden Bundesbeschlüssen zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver les deux arrêtés fédéraux.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

A. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags über die Energiecharta

A. Arrêté fédéral relatif à l'approbation du Traité de la Charte européenne de l'énergie

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Energiechartaprotokolls über Energieeffizienz und damit verbundene Umweltaspekte

B. Arrêté fédéral relatif à l'approbation du Protocole de la Charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
 Für Annahme des Entwurfes

25 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Sammeltitel – Titre collectif

Wirtschaft. Revitalisierung
Economie. Revitalisation

95.3129

Postulat Gemperli

Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft

Compétitivité de l'économie suisse

Wortlaut des Postulates vom 16. März 1995

Die Rahmenbedingungen, denen sich die schweizerische Volkswirtschaft gegenüber sieht, sind tiefgreifenden Veränderungen unterworfen. Der europäische Binnenmarkt, die neue Welthandelsordnung sowie das Revitalisierungsprogramm, um nur einige zu nennen, werden nicht ohne Einfluss auf unsere Wettbewerbsfähigkeit bleiben. Deren Gesamtwirkung zu beziffern fällt schwer. Die Signale sind widersprüchlich: Während der Innovationstest der Konjunkturforschungsstelle an der ETH Zürich für das Jahr 1993 oder die aktuellen Wachstumsraten der Exporte zuversichtlich stimmen, lassen andere Beobachtungen im Umfeld des EWR-Neins den Investitionsstandort Schweiz als gefährdet erscheinen. Was fehlt, ist eine eigentliche Standortbestimmung, welche die verschiedenen Einflüsse, welche auf unsere Wettbewerbsfähigkeit einwirken, zu einem umfassenden Gesamtbild verdichtet.

Die Wettbewerbsfähigkeit steht in enger Beziehung zu unserer Wohlstands- und Beschäftigungsentwicklung. Zweifellos ist die gegenwärtige Arbeitslosigkeit noch von der letzten Rezession beeinflusst. Dennoch ist eine der wichtigen Fragen, die sich heute stellen, die, ob unsere Wettbewerbsfähigkeit und die Rahmenbedingungen hinreichend sind, um im laufenden Aufschwung eine massgebliche Senkung der Arbeitslosigkeit herbeizuführen, oder ob es grösserer struktureller Änderungen namentlich auch im geschützten Binnenmarkt bedarf, um die Vollbeschäftigung mittelfristig zurückzuerlangen. Der Bundesrat wird eingeladen, sich in einem Bericht umfas-

send über die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft zu äussern. Im Rahmen der Strukturbericht-erstattung sind die Voraussetzungen darzustellen, welche der Schweiz mittelfristig eine Rückkehr zur und den Erhalt der Vollbeschäftigung gewährleisten.

Texte du postulat du 16 mars 1995

L'économie suisse doit faire face à des facteurs conjoncturels soumis à des changements profonds. Notre compétitivité sera forcément influencée par le marché intérieur européen, le nouvel ordre du commerce mondial et le programme de revitalisation, pour ne citer qu'eux. Leur effet global demeure difficile à chiffrer. Les signes sont contradictoires. Si le questionnaire de 1993 sur l'innovation dans l'entreprise du Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ et le taux de croissance actuelle des exportations sont rassurants, d'autres observations montrent néanmoins que le non à l'EEE a terni l'image de la Suisse auprès des investisseurs. Il nous manque un point de la situation qui nous permettrait de brosser un tableau global et exhaustif des facteurs qui influencent la compétitivité.

Notre prospérité et le développement de l'emploi dépendent directement de la compétitivité de notre économie. Le chômage actuel est indubitablement une des séquelles de la dernière récession. Une des principales questions qui se posent aujourd'hui consiste à savoir si notre compétitivité et la conjoncture, dans la période de reprise actuelle, permettront de réduire sensiblement le chômage, ou si d'importantes modifications structurelles, notamment dans le domaine du marché intérieur protégé, seront nécessaires pour rétablir le plein emploi à moyen terme.

Nous prions le Conseil fédéral de nous fournir un rapport exhaustif sur la compétitivité de l'économie suisse. S'agissant des aspects structurels, ce rapport devra mettre en évidence les conditions qui permettront à la Suisse de rétablir et de conserver le plein emploi à moyen terme.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bloetzer, Büttiker, Cottier, Daniöth, Delalay, Frick, Huber, Jagmetti, Loretan Otto, Maissen, Meier Josi, Onken, Piller, Plattner, Reymond, Rhyner, Rüesch, Salvioni, Schallberger, Schmid Carlo, Schüle, Seiler Bernhard, Simmen, Weber Monika, Ziegler Oswald (26)

95.3190

Interpellation Weber Monika

Revitalisierung. Zwischenbilanz

Mesures de revitalisation. Bilan provisoire

Wortlaut der Interpellation vom 24. März 1995

Der Wirtschaftsstandort und der Arbeitsplatz Schweiz haben sich in den letzten fünf Jahren dramatisch verändert. Arbeitsplatzexporte und Desinvestition: Das sind Stichworte, die unsere Situation markieren. Die quantitative Entwicklung ist besorgniserregend; eine qualitative folgt ihr.

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Bundesrat die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz?
2. Wo sieht er Liberalisierungs-, Harmonisierungs-, Privatisierungs- und Flexibilisierungsmöglichkeiten, um den Arbeitsplatz Schweiz wieder attraktiver zu machen?
3. Hat der Bundesrat im Sinn, Massnahmen in die Wege zu leiten, die über das Revitalisierungsprogramm 1993 hinausgehen? Wenn ja, welche? Wie beurteilt er das vorläufige Resultat der Umsetzung?

4. Ist der Bundesrat bereit, die vom Bundesamt für Konjunkturfürfragen ausgearbeiteten Studien zu veröffentlichen? Wenn nein, weshalb nicht?

Texte de l'interpellation du 24 mars 1995

Le contexte économique et la situation de l'emploi ont subi de profonds changements au cours des cinq dernières années. Délocalisation des postes et désinvestissement: voilà les deux leitmotifs du jour. L'évolution en termes de quantité est inquiétante; elle est suivie de près par une dégradation de la qualité.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Que pense le Conseil fédéral de l'évolution de l'économie suisse?
2. Quelles sont, à son avis, les possibilités de libéralisation, d'harmonisation, de privatisation et de déréglementation qui pourraient rendre son attrait économique à notre pays?
3. Le Conseil fédéral envisage-t-il de mettre en place des mesures plus radicales que le programme de revitalisation de 1993? Si oui, lesquelles? Quel jugement porte-t-il sur le résultat provisoire de ce programme?
4. Le Conseil fédéral accepterait-il de publier les études élaborées par l'Office fédéral des questions conjoncturelles? Si tel n'est pas le cas, pourquoi?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Gemperli Paul (C, SG): Der schweizerischen Volkswirtschaft geht es noch relativ gut. Gemäss den neuesten Erkenntnissen des «Weltwettbewerbsreports 1995», herausgegeben vom Genfer «World Economic Forum» und der Lausanner Management-Schule, behauptet sich die Schweiz in bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit an der Spitze der europäischen Länder. Weltweit belegt sie gemäss dieser Studie den fünften Rang.

Eine genauere Betrachtung der Lage der Wirtschaftsnation Schweiz will den Schlaf des Gerechten indessen nicht so recht aufkommen lassen. Wir spüren alle, dass dazu kein Anlass mehr besteht. Andererseits soll auch nicht ein herbeigeredetes Malaise kultiviert werden, indem gewissermassen ein Schatten über die Wirtschaftslandschaft geworfen wird, dessen Dunkelheit und Länge mehr durch messianisches Sendungsbewusstsein als durch objektive Fakten bestimmt wird.

Ganz allgemein hat die Schweiz im internationalen Vergleich ein hohes Niveau erreicht. Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Entwicklungsdynamik unserer Volkswirtschaft seit längerem im Skalenbereich zwischen «sehr moderat» bis «gedämpft» verläuft. Die Abstände zu unseren Hauptkonkurrenten in Europa und in der übrigen Welt werden zusehends kleiner. Die Glorifizierung von Momentaufnahmen, wie sie die eingangs erwähnten Studienergebnisse darstellen, kann mithin trügerisch sein. Mit rückwärtsgerichtetem Blick bewältigt man jedenfalls keine Zukunft.

Mit den tiefgreifenden Umwälzungen, welche sowohl die ehemaligen Planwirtschaften Osteuropas als auch den europäischen Binnenmarkt und die Weltwirtschaft insgesamt kennzeichnen, hat sich auch die Wettbewerbslandschaft grundlegend verändert. Der immer stärkere Trend zur Globalisierung und Dynamisierung des Wettbewerbs führt dazu, dass der geographische Standort an Bedeutung verliert. Dagegen erhalten die spezifischen Produktionsbedingungen einen immer höheren Stellenwert. Unter den Wirtschaftsstandorten verschärft sich der Wettbewerb auf nationalem und internationalem Niveau. Damit drängt sich eine Neubewertung der Standorte auf.

Die Schweiz hat die Reformnotwendigkeit der Rahmenbedingungen für die Binnenwirtschaft und die Wirtschaft im allgemeinen erkannt und mit dem Revitalisierungsprogramm auch darauf geantwortet. Damit wird mit zahlreichen Altlasten aufgeräumt, welche die Funktionsfähigkeit der Märkte beeinträchtigt und damit den Wohlstand geschmälert haben. Wir haben in der letzten Legislaturperiode in dieser Beziehung zugegebenermassen einiges geleistet und realisiert.

Indessen kann es nach meinem Verständnis mit dem Abbau von Binnenhemmnissen und den bisher getätigten Revitalisierungsbestrebungen nicht sein Bewenden haben. Der zunehmende Wettbewerbsdruck hat insbesondere im industriellen Sektor der Schweiz markante Strukturveränderungen ausgelöst. Spürbare Auswirkungen sind der intensivere Kosten- und Qualitätswettbewerb – Gebiete, in denen die Schweiz auf den Weltmärkten lange Zeit über komparative Vorteile verfügte.

Aber auch die traditionellen Standortvorteile der Schweiz, wie z. B. die ausgebaute Infrastruktur, das hochstehende Bildungswesen, die hohe Leistungsbereitschaft der Arbeitskräfte, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und die noch relativ geringe Abgabenbelastung, haben inzwischen an Exklusivität verloren.

Die Schlagseite unserer Staatsfinanzen engt den dringend benötigten Anpassungsspielraum auf längere Sicht ein und bedeutet eine erhebliche Zukunftsbelastung für den Werk-, Finanz- und Forschungsplatz Schweiz. In bezug auf das Humankapital, dem entscheidenden strategischen Erfolgsfaktor unseres Landes, lässt der Befund eines Verfügbarkeitsdefizites im hochqualifizierten Segment aufhorchen. Die volle Tragweite dieser Erkenntnis lässt sich daraus ermassen, dass – ich zitiere Professor Hauser von der Universität St. Gallen – «die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft letztlich durch die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Leute bestimmt wird».

Nach dem EWR-Nein ist der wirtschaftspolitische Handlungsbedarf zur Schaffung besserer Rahmenbedingungen in den Schlüsselbereichen erwiesenermassen akut. «Unser Land liegt in der Welt», stellte der Film von Henri Brandt bereits im Kernstück der «Expo 64» fest. Dies trifft sowohl in bezug auf unsere Wirtschaft als auch unseren Staat zu. Es ist deshalb nicht ohne Belang, festzustellen, dass die Mitbewerber im Ausland in manchen Gebieten aufgeholt haben, so dass unsere Wettbewerbsspiele zunehmend stumpfer geworden sind. Dazu kommen noch die Währungsprobleme. In den letzten Monaten haben wir in unserem Lande alle gespürt, dass von dieser Seite her Gefahr droht und dass, bevor die Währungsunion in Europa Tatsache geworden ist, die Turbulenzen zweifellos nicht aufhören werden. Ich habe heute eine St. Galler Regionalzeitung aufgeschlagen. Hier steht: «Sulzer Rütli» – das ist zwar im benachbarten Kanton Zürich, aber St. Gallen ist auch davon betroffen – «baut über 300 Arbeitsplätze ab; Folge des hohen Frankenkurses.» Dann wird noch darauf hingewiesen, auch Kurzarbeit sei geplant. Das muss uns aufhorchen lassen. Exportwirtschaft und Tourismus sind von diesem hohen Frankenkurs gleichermaßen beeinträchtigt.

Als Massstab für das Vertrauen in einen Wirtschaftsstandort kommt den Investitionen eine primäre Bedeutung zu. Vor diesem Hintergrund zeichnet sich gerade in letzter Zeit sehr deutlich ab, dass der ohnehin bedeutungsvolle Wirtschaftssektor der Schweiz im Ausland, die sogenannte sechste Schweiz, stark expandiert. Die Zahl der Beschäftigten von Schweizer Industrie- und Dienstleistungsbetrieben im Ausland ist stark angestiegen. Man könnte überspitzt sagen: Der Schweizer Wirtschaft geht es im Ausland gut, aber nicht im Inland. Unternehmerische Entscheide fallen offensichtlich immer öfter zu Ungunsten des Standortes Schweiz aus. Das muss uns irgendwie aufhorchen lassen. Die Wettbewerbsfähigkeit steht dabei in enger Beziehung zu unserer Wohlstands- und Beschäftigungsentwicklung. Das ist beunruhigend und schafft vor allem im Volk eine grosse Unruhe.

Professor Silvio Borner hat bereits 1984 auf den Umstand hingewiesen, dass unser Land für seine wirtschaftliche Wohlfahrt auch in Zukunft einer ausreichend dimensionierten, kompetenten, innovativen und kompetitiven Industrie bedarf. Gefordert sind somit auch die Unternehmer, deren produktive und schöpferische Tätigkeit den Vorteilen des Standortes Schweiz zu neuer Stärke verhelfen muss. Die Wettbewerbsfähigkeit wird von zahlreichen, verschiedenen Determinanten bestimmt. Es ist nicht nur eine, sondern es sind verschiedene Determinanten. Zur Sicherung der Wertschöpfung, der Beschäftigung und der Lebensqualität bedarf es da-

her einer eigentlichen Standortbestimmung, die das Zusammenspiel der verschiedenen Wettbewerbsfaktoren und ihrer unterschiedlichen Einflüsse auf die Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft zu einem umfassenden Gesamtbild verdichtet.

Das ist eigentlich der Kern meines Vorstosses. Wir brauchen ein umfassendes Gesamtbild. Die Erfahrungen des internationalen Standortwettbewerbs machen deutlich, dass die Kombination einzelner Standortfaktoren entscheidend ist und nicht so sehr ein einzelner, herausragender Vorteil.

Der Bundesrat wird daher durch mein Postulat eingeladen, sich in einem Bericht umfassend über die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft zu äussern. Wahrscheinlich wird man auch branchenspezifisch differenzieren müssen. Im Rahmen der Strukturberichterstattung sind die Voraussetzungen darzustellen, welche der Schweiz mittelfristig eine Rückkehr zur und den Erhalt der Vollbeschäftigung garantieren. Ich glaube, das müssen wir alle anstreben und darauf müssen wir unsere Anstrengungen konzentrieren.

Herr Bundesrat, Sie haben in Ihrem Departement verschiedene sehr gute Abteilungen – das Baw, das Biga, das Bundesamt für Konjunkturfragen –, aber ich glaube, es ist entscheidend, dass man das Wissen und das Können dieser verschiedenen Abteilungen zusammenführt und kombiniert und dass man ein Gesamtbild der wirtschaftlichen Lage und der Strategien, die wir entwickeln sollen, vermittelt.

Weber Monika (U, ZH): Ich habe meine Interpellation im März eingereicht – heute bin ich noch besorgter als damals, als ich sie einreichte. Ich möchte gerne ein paar Bemerkungen machen, um Ihnen die Stossrichtung meiner Gedanken darzulegen.

Wir haben 1992 nach der Abstimmung über den EWR-Beitritt sofort mit der Revitalisierung bzw. mit der diesbezüglichen Legiferierung angefangen. Alles segelte unter dem Titel «Revitalisierung». Damals, quasi über Nacht, hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass eine Revitalisierung unserer Wirtschaft nötig sei. Es war wohl richtig, dass er damals Sofortmassnahmen ergriffen hat. Unterdessen haben wir verschiedene Gesetze in dieser Richtung verabschiedet.

Ich möchte darauf hinweisen, dass die OECD an sich mit uns zufrieden ist. In einem Bericht heisst es, wir seien wettbewerbsfähig. Dazu aber noch drei Bemerkungen:

Es muss gesagt werden, dass sich dieses Lob auf unsere Exportwirtschaft bezieht. Im Exportbereich sind wir wettbewerbsfähig. Aber man muss auch darauf hinweisen, dass die Preiselastizität mit der Währungssituation, die wir heute haben, leider nicht gewährleistet ist, so dass zu dieser Wettbewerbsfähigkeit in bezug auf die Zukunft ein Fragezeichen zu setzen ist.

Die Prognosen, die andere Institutionen machen, weisen darauf hin, dass unsere Wettbewerbsfähigkeit eher im Rückgang begriffen ist und nicht vorwärtsschreitet oder besser wird.

Last but not least muss festgestellt werden, dass im Grunde genommen dieses Lob eben nur für die Exportwirtschaft gilt und dass die Situation im Inneren unseres Landes trotz der Massnahmen, die wir umgesetzt haben, noch nicht befriedigend ist.

Es ist zu sagen, dass sich die Schweiz nicht in einer Rezessionsphase befindet. Wir haben einen tiefen strukturellen Einbruch erlebt, und wir sehen noch kein Ende dieses strukturellen Einbruches. Das hat mich dazu veranlasst, diese Interpellation einzureichen. Wir haben gefährliche Signale, die sich zeigen. Davon möchte ich Ihnen einige aufzeigen:

1. Wir haben es mit einer sogenannten Desinvestitionssituation zu tun. Ich habe das hier schon einmal gesagt. Wir sind also – um es abgekürzt zu sagen – in einer Situation, in der wir für ausländische Unternehmungen nicht attraktiv sind. Es wird bei uns von ausländischen Unternehmungen nicht investiert. Der Rückgang dieser Investitionen ist seit 1990 drastisch vorangeschritten. Damals haben wir noch Investitionen im Betrag von 6,2 Milliarden Franken gehabt. Heute sind wir auf Null. Das ist die Situation, in der wir uns befinden. Ein sehr schlimmes Signal!

2. Wir haben einen massiven Export von Entwicklungs- und Forschungsgeldern von schweizerischen Unternehmungen. Es wird mehr im Ausland als im Inland investiert. Hier haben wir ebenfalls ein Signal, das nicht beruhigen kann.

3. Ein weiteres, kein gutes Signal ist der Export von Arbeitsplätzen.

4. Im Grunde genommen haben wir immer noch keine Abnahme der Arbeitslosigkeit. Die Arbeitslosigkeit, die seit einigen Jahren zu verzeichnen ist, deutet ebenfalls auf einen strukturellen Einbruch hin. Wenn wir heute davon sprechen, dass bei der Arbeitslosigkeit ein Rückgang von 4,3 auf 4 Prozent vorhanden ist, so muss deutlich gesagt werden, dass das aus der Statistik des Bundes hervorgeht. Wir haben jedoch sicher über 100 000 Ausgesteuerte, die in der Statistik auf Bundesebene nicht erscheinen, die aber in der Statistik auf der Ebene des Kantons und der Gemeinde erscheinen würden.

Es ist hier noch beizufügen, dass verschiedene Firmen bereits einen massiven Personalabbau vorgesehen haben und dass es Firmen gibt, die sogar die Produktion in unserem Lande total abbauen wollen. Auch in diesem Bereich haben wir also keine beruhigende Situation.

5. Die Stimmung drückt auf das Konsumverhalten, weil immer wieder solche Signale aus den Zeitungen, aus den Medien zu empfangen sind. Auch hier möchte ich sagen, dass das kein gutes Zeichen ist. Die Konsumentenstimmung ist katastrophal. Das heisst, dass auch von der Konsumseite her keine Bewegungen, keine Impulse kommen.

6. Als sechstes Signal möchte ich festhalten, dass auch der Staat – auf kantonaler Ebene, auf Gemeindeebene, aber auch auf Bundesebene – vor der Situation steht, schlanker werden zu müssen. Die Staaten müssen schlanker werden. Das wird ebenfalls Konsequenzen haben. Man spricht von Lean Management und Reengineering, von New Public Management. Herr Cottier hat das während der Wahlen oft gesagt. Das alles ist grundsätzlich zu unterstützen und geht auch in die richtige Richtung. Es wird aber Konsequenzen haben. Der Wandel, der sich zeigt, ist tiefgreifend. Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch darauf hinweisen, dass ein New Public Management insofern Auswirkungen zeigt, als die Beamten ganz bestimmt Schwierigkeiten haben werden, diesen Wandel zu vollziehen. Es braucht fast eine Generation, um einen solchen Wandel einzuführen.

7. Als letztes Signal möchte ich wiederholen, was ich am letzten Dienstag vor einer Woche gesagt habe. Es geht um das katastrophale Signal bezüglich der öffentlichen Finanzen, um die es nach wie vor nicht gut steht. Ich möchte deutlich darauf hinweisen, dass wir am Anfang des nächsten Jahrhunderts einer nächsten Generation etwa 150 Milliarden Franken Schulden hinterlassen, wenn es uns gelingt, die Defizite wieder in den Griff zu bekommen. Das bedeutet einen Zinsaufwand von 5 Milliarden Franken pro Jahr. Das ist im Grunde genommen eine schlimme Sache.

Auch mit Bezug auf die Lösungen, die man zurzeit im ideologischen Geplänkel immer noch bringt, nämlich dass man vor allem im sozialen Bereich abbauen soll, möchte ich hier noch einmal deponieren, dass es meines Erachtens ganz falsch ist, wenn man Stabilisatoren abbaut. Wir brauchen für den Standort Schweiz und für das Image des Standortes Schweiz auch den sozialen Frieden bzw. den Arbeitsfrieden in unserem Lande.

Alles in allem kann man sagen, dass wir uns in einem besorgniserregenden Zustand befinden oder, ein bisschen nüchterner ausgedrückt, dass wir in einer sehr schwierigen Zeit leben. Nachdem wir heute morgen sehr viel über die Landwirtschaft gesprochen haben, möchte ich beifügen, dass nicht nur die Landwirtschaft eine schwierige Zeit vor sich hat. Unser gesamtes Volk und unser ganzes Land haben in den nächsten Jahren eine sehr schwierige Situation zu bewältigen. Wir leben in einem Strukturwandel, und wir müssen daran interessiert sein, dass der Wirtschaftsstandort Schweiz vor allem wegen der Arbeitsplätze im internationalen Wettbewerb anerkannt bleibt. Es sind Massnahmen zu treffen in bezug auf die öffentlichen Haushalte, in bezug auf den Arbeitsfrieden, der gewährleistet bleiben muss, und in bezug auf in-

takte Wettbewerbsstrukturen. Strukturen erlauben wieder Bewegung, auch im Landesinneren. Bewegung bedeutet Arbeit.

Wir haben ein Binnenmarktgesetz und ein Kartellgesetz verabschiedet. Wir haben die technischen Handelshemmnisse liberalisiert. Ich denke, dass wir trotzdem nicht ausruhen dürfen. Es ist wichtig, dass wir diese Gesetze nun umsetzen, dass so rasch wie möglich eine Strukturbereinigung stattfindet, weil ein Ende mit Schrecken besser ist als ein Schrecken ohne Ende. Wir müssen die Veränderungen schnell durchziehen. Es ist auch wichtig, dass wir bei den bilateralen Verhandlungen weiterkommen.

Der Wettbewerb, der Marktzutritt, ein höheres Niveau durch die Herausforderung ist für unser Land sehr wichtig. Man klagt immer darüber, dass wir ein Hochlohnland sind. Ich möchte hier ganz deutlich sagen, ein Hochlohnland zu sein bedeutet einfach, dass wir besondere Qualitäten haben müssen, und die können wir nur durch den Wettbewerb und durch die Herausforderung erhalten. Und das heisst, dass wir trotz schwierigen Zeiten eben durchziehen und auch unbequeme Massnahmen ergreifen müssen, damit Bewegung in unser Land kommt.

In diesem Sinne habe ich eine Interpellation eingereicht, in der ich die Fragen stelle, was der Bundesrat in Zukunft zu machen gedenkt, ob er diesen Liberalisierungsprozess auch als noch nicht beendet betrachtet und ob er bereit ist, weitere Bemühungen an die Hand zu nehmen. Ich bin der Meinung, dass in den letzten drei, vier Jahren vieles getan wurde, dass wir aber noch nicht am Ende sind. Eine Fortsetzung muss folgen.

Ich bin Herrn Bundesrat Delamuraz dankbar, wenn er auf meine Fragen eingeht.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je commencerai par déclarer que le Conseil fédéral accepte le postulat Gemperli et qu'il y donnera suite, car c'est ce que nous avons appelé un jour ici un de ces postulats actifs, qui ne doit pas nous conduire à une bonne conscience apaisée dans le silence des bureaux et dans le repos des tiroirs. Ce postulat doit être vivant, il est vivant, il a une réalité et une exigence à laquelle le Conseil fédéral répondra.

Je puis dire que, depuis que Mme Weber a déposé son interpellation, nous n'avons pas eu l'occasion d'aborder quant au fond les questions qui viennent d'ailleurs d'être développées par elle-même maintenant. Je suis au carrefour, en quelque sorte, car les circonstances d'un débat préparé, organisé, sur la situation économique très préoccupante de notre pays, mais riche de solutions et d'améliorations quand même, ne sont pas facilement réunies à la fin de cette seconde semaine de la session.

C'est la raison pour laquelle je vais me concentrer sur quelques réflexions relatives à cette situation économique actuelle. Je n'ai nullement l'intention d'épuiser le débat avec ces quelques considérations. Au contraire, tant le postulat Gemperli que les questions Weber doivent conduire le Conseil fédéral à fournir au Parlement, sous des formes diverses, mais concentrées malgré tout, des renseignements sur la situation économique plutôt que des renseignements sur des actions à suivre. Pour ce qui nous concerne, nous voulons balayer devant notre porte et nous avons un certain nombre de choses à faire, nous Conseil fédéral et administration fédérale, avec le Parlement, dans un domaine où les responsabilités sont évidemment très largement partagées avec l'économie privée dans notre système libéral.

Ce que nous allons donner aujourd'hui, ce sont quelques éclairages sur la situation économique générale, et non pas la promesse, mais la certitude d'un certain nombre de rapports auxquels nous nous engageons en acceptant le postulat Gemperli et en répondant aux questions de Mme Weber. Nous aurons l'occasion d'y revenir au début de l'année prochaine, l'actualité l'impose impérativement.

J'aimerais insister tout d'abord sur le fait que la nécessité d'améliorer notre compétitivité afin de nous placer, nous Suisses, comme centre de production et centre de distribution, dans les meilleures conditions possibles par rapport à

nos concurrents, a été particulièrement renforcée au lendemain du 6 décembre 1992, lorsque nous avons choisi le chemin étroit et escarpé de notre approche européenne, ce qui nécessitait des vertus supplémentaires pour combler le retard qui allait manifestement s'accroître encore institutionnellement à l'égard de l'Europe.

Mais de grâce, n'imaginons pas que c'est là, et là seulement, le point d'allumage de l'opération «revitalisation», comme on l'a appelée. Il est bien clair que ce n'est pas seulement une réponse à notre marginalisation institutionnelle en Europe, marginalisation que je veux croire provisoire, mais cela correspond à la nécessité d'un Etat qui doit assurer à son économie, non pas pour le rendement seulement de cette économie, mais pour le bien-être de la nation, ce qui est très différent, des conditions qui lui permettent de se battre, pas seulement dans le peloton, mais à la tête du peloton des nations performantes du globe.

Or, ceux qui ont rejoint le peloton des nations performantes sont légion. Ce qui, dans la compétition internationale, n'était auparavant le fait que de quelques nantis appartenant au club industriel, dès lors que la croissance en services a pris une très grande signification, s'est étendu à un nombre toujours plus grand. Les nouvelles concurrences performantes que nous avons observées en Europe tout d'abord, mais davantage encore et d'une manière autrement plus poussée en Asie du sud-est, en Amérique latine avec un léger recul ou un léger décalage, dans le bassin Pacifique qui devient significatif, nous montrent de manière claire et nette que, pour nous battre, nous devons enclencher la surmultipliée. L'espoir de la production suisse, de l'économie suisse, bien davantage que dans une consommation intérieure que l'on voudrait sans doute plus vive et qui, actuellement, est particulièrement maussade et peu encline à développer des investissements intérieurs, et dont les chiffres restent extrêmement décevants, est dans la conquête des marchés étrangers, là où nous réalisons maintenant déjà la moitié de nos revenus.

Or, ces marchés étrangers se sont globalisés, le monde est devenu un «great village» dans lequel nous devons avoir d'autres moyens pour nous battre avec succès. C'est non seulement l'adaptation aux nouvelles conditions juridiques de ce monde qui doit être notre fait, essentiellement exprimées par l'Organisation mondiale du commerce, mais aussi l'âpreté, l'ingéniosité qu'y mettent nos concurrents.

Je considère comme une des premières responsabilités dans notre mission institutionnelle de revitalisation, non seulement l'adaptation des outils juridiques à laquelle nous avons remarquablement procédé à la fin de la législature dernière dans les textes de loi que tant M. Gemperli que Mme Weber ont cités et qui ont permis de faire une bonne conclusion à notre législature commencée un peu dans la déprime, mais encore dans le domaine capital du soutien à notre matière grise, de la formation intellectuelle, du perfectionnement des moyens de formation et, davantage encore, dans la rapidité de transmission des technologies nouvelles. Ici, nous avons partie liée, économie privée et Etat, pour que nous nous rendions compte que chacun a sa place, mais avec une coopération créatrice. C'est ce contre-la-montre que nous devons gagner. Nous n'avons rien d'autre à dire. Je ne vois pas d'autre matière première que la matière grise en Suisse, mais au moins, valorisons-la! Au moins, soyons capables, encore une fois, de faire passer le savoir et l'innovation avec davantage de spontanéité encore que nous ne le faisons.

Le trinôme économie privée/sciences et techniques/établissements d'Etat, avec toutes les responsabilités qui y sont liées, notamment dans la législation, est indissociable. Il ne peut fonctionner à satisfaction que si nous sommes capables de le faire jouer d'une manière à la fois confiante et créatrice. Il y a encore, hélas! à faire en ce domaine, je crois que nul Etat moderne et nulle économie moderne, tout à fait libérale, ou un peu moins libérale, n'y sont parvenus. Pour nous, c'est une indication d'urgence. Il ne s'agit pas seulement d'être dans le peloton, mais à la tête du peloton. J'ajoute encore qu'il ne s'agit pas seulement d'être à temps, mais, si possible,

en avance, sous peine, étant donné l'importance de la concurrence, d'être perdu corps et biens dans notre compétition. Nous sommes entraînés à cette compétition économique sur la nature de laquelle le Conseil fédéral vous fera au début de l'année prochaine, je le répète, un panorama complet, ne serait-ce que dans le cadre des grandes lignes gouvernementales pour la législature, les fameuses «Richtlinien».

J'aimerais que l'on sache qu'un accent nouveau doit être mis à l'impératif économique et que nous devons mieux comprendre dans ce pays, dans tous ses compartiments, la nécessité de donner à ces facteurs une importance qu'ils ont un peu perdue apparemment, en tout cas dans nos consciences, pendant les neuf années d'essor conjoncturel qui nous ont un peu chloroformés. Il faut dire les choses en toute clarté: nous avons été servis par notre travail, par notre capacité de travail, mais aussi par un élan donné qui nous a, à plusieurs reprises, estompé les réalités et les difficultés du lendemain.

Ce lendemain est maintenant arrivé, il y a même trois ans qu'il est arrivé, et je vois que certains n'ont pas encore compris le réveil qui était nécessaire. Il y a donc un coup de gong à donner pour situer l'importance du facteur économique, situer l'importance du facteur technologique plus particulièrement, à l'ensemble de notre peuple, pas seulement à l'industrie elle-même et au secteur des services qui en sont parfaitement conscients et qui les développent, mais à la classe politique, à tous les responsables publics, pour qui cette réalité entraînait un peu dans la routine des automatismes. C'est extrêmement dangereux de vouloir succomber à la routine des automatismes, parce que justement il y a des conditions nouvelles qui sont l'organisation nouvelle du monde économique, qui sont l'apparition successive de ces nouvelles concurrences auxquelles nous devons réagir d'une manière beaucoup plus vive et beaucoup plus rapide.

Mais – je dois le dire d'une manière extrêmement claire – s'il y a en effet nécessité de prendre le facteur économique en compte d'une manière plus considérable que nous ne le faisons dans beaucoup trop de milieux actuellement, je ne voudrais pas que mon discours puisse vous apparaître, en ma qualité de responsable de l'économie publique de ce pays, comme étant un discours exclusivement économique, qui subordonne toutes les autres réalités humaines et politiques aux seuls besoins économiques, si impérieux soient-ils et si insuffisamment pris en compte soient-ils aujourd'hui. Non, lui redonner une place, et une place que j'appellerais prioritaire, dans nos réflexions et dans nos transformations, mais que cela ne signifie pas qu'on jette par-dessus bord toutes les autres réalités et que, la loi de la jungle s'installant comme aux plus beaux jours du libéralisme manchestérien, un certain nombre de valeurs acquises dans notre civilisation, et acquises parfois récemment – des valeurs environnementales ou des valeurs sociales, par exemple –, soient simplement balayées sur l'autel exclusif du succès économique. Il y a quand même d'autres réalités dans notre culture, dans notre sensibilité humaine, qui doivent accompagner le souci économique, un souci ravivé, un souci mieux exprimé, mais qui ne peut pas être traité exclusivement pour lui seul.

Rien dans l'acquis, franchement, ne doit être considéré comme tabou. Je pense que nous manquerions d'imagination, tout simplement de courage, s'il y avait un certain nombre de domaines qui, a priori, ne peuvent faire l'objet d'aucune discussion et encore moins d'aucune volonté de retouche.

Cela constituerait une mauvaise démarche, face à la nécessité de redonner du nerf et de l'animation à notre vie économique. Mais tout aussi mauvaise et tout aussi porteuse de désastres à moyen terme serait une vue, encore une fois, exclusivement économique, dans laquelle tous autres facteurs disparaîtraient corps et biens.

Je crois en particulier que le facteur culturel fait intimement partie de ce potentiel que nous devons exploiter davantage et qui doit nous apporter un bien-être matériel et une revitalisation économique. Il n'y a pas contradiction entre ce que nous avons pu réaliser au cours des ans et la nécessité de redonner au souci et au facteur économique une place plus

importante qu'auparavant. Je crois qu'il faut être capable de maîtriser cette apparente contradiction.

C'est dans ce sens que j'ai soumis au Conseil fédéral la semaine dernière, pour une première lecture, un rapport qui tente de faire le point sur la revitalisation et les stades que celle-ci a pu atteindre dans notre pays. C'est dans ce sens aussi qu'à la même date j'ai pu soumettre, plus tôt que d'habitude, le premier chapitre du traditionnel et annuel rapport sur la politique économique extérieure que vous traitez traditionnellement dans les deux Chambres à la session de printemps, et auquel nous avons donné, depuis six ou sept ans, vous le savez bien, un chapitre introductif plus général que les statistiques des douanes et autres éléments intéressants, mais qui ne sont peut-être pas essentiels.

Ces deux rapports, l'un mettant l'accent sur la revitalisation, l'autre mettant l'accent sur la transformation des conditions du combat économique dans le monde qui nous touchent de plein fouet comme nation particulièrement exportatrice, devraient fournir au postulant et à l'interpellatrice des éléments répondant à une attente qui dépasse la réponse gouvernementale orale que je vous donne maintenant.

C'est donc à l'horizon de la présentation de ces deux rapports au début de l'année prochaine, de la présentation des lignes directrices de la nouvelle législature que, certainement, un débat économique pourra se développer dans notre maison et tenter de fixer quelle doit être notre coopération dans un régime fort libéral, mais dans un régime de «syncrétisme», si j'ose m'exprimer ainsi, entre l'économie et la politique.

Assurément verrons-nous qu'il y a beaucoup d'atouts nouveaux que nous avons joués et que nous avons introduits. Je pense ne serait-ce qu'à ce dernier élément dans le temps, qui a été la constitution des hautes écoles spécialisées, qui a été admise par le Parlement en fin de législature et qui doit être un des segments, parmi beaucoup d'autres, de l'amélioration de la formation et de notre compétitivité. C'est un exemple que je cite au passage.

Puis, sans doute, y aura-t-il à prendre en compte dans ce débat non seulement les grandes tendances, les grandes transformations, celles que j'aborde dans ma réponse, mais aussi certaines situations plus immédiates, plus courtes, mais qui nous préoccupent tout autant. Je veux parler en particulier de ce poids qui nous engule actuellement et qui est l'altitude excessive du franc suisse, notamment par rapport au dollar américain et par rapport à la lire italienne.

Ils sont véritablement trop simplistes, ceux qui cherchent l'explication de tous nos maux dans ce seul argument, et nous devrions remarquer au contraire que les décisions qui ont été prises par le Parlement, voire par le peuple, ont été des décisions très favorables, en général, à notre économie – la dernière en date étant l'introduction, au début de cette année, de la taxe à la valeur ajoutée et l'éradication de la taxe occulte que cela a signifié pour le bien de notre industrie d'exportation en particulier. Il y a beaucoup d'autres considérations à faire que celle de la seule cherté du franc suisse.

Mais vous ne comprendriez pas que les grandes envolées du Conseil fédéral et les grandes échappées sur l'avenir économique de notre pays, la nécessité de poursuivre le programme de revitalisation et de le considérer comme un programme continu et non pas comme un programme parvenu à son terme, ne s'accompagnent pas de considérations conjoncturelles. La première d'entre elles, celle en tout cas qui nous fait mal actuellement, est assurément le cours des changes. Nous verrons aussi – il faut bien avoir quelque philosophie et quelque résignation – que dans ce domaine, moins que jamais, nous sommes seuls au monde. Nous dépendons de plus en plus de conditions auxquelles nous pouvons apporter une petite contribution de changement, petite seulement, parce que nous ne maîtrisons pas à nous seuls l'ensemble du conditionnement où nous nous trouvons, et nous le maîtriserons de moins en moins.

Dans le domaine du cours des changes et de l'appréciation du franc suisse, qui préoccupe de manière constante le directeur de la Banque nationale et la Délégation du Conseil fédéral aux affaires économiques, je crains que nous n'ayons

pas de solutions «n'y a qu'à», blanches ou noires, qui puissent apporter brusquement et miraculeusement la réponse que nous cherchons. C'est beaucoup plus complexe.

Lorsque je lis certaines contributions, dont certaines sont des contributions scientifiques fort intéressantes au débat économique, d'autres un peu plus brèves, un peu plus pamphlétaires, je ne peux pas m'empêcher de dire que notre recherche, pour moins spectaculaire, et nos solutions, pour moins médiatiquement immédiatement vendables, sont probablement, à terme, beaucoup plus l'expression de la réalité dont nous devons nous approcher que certains pamphlets ou que certaines déclarations unilatérales.

En disant cela, je ne veux pas faire référence à un rapport publié hier par le groupe dit «Groupe de Pury», car je serais d'une malhonnêteté intellectuelle intégrale à vouloir juger ce que je n'ai qu'«entre-lu» très brièvement. Toutefois, je suis frappé, d'une manière générale, par le danger qui nous guette tous de céder à des simplismes et de présenter des idées générales, qui sont soutenables et bonnes en soi, mais de le faire de manière si absolue, si carrée, si dépourvue de nuances en Suisse que, pour une apparente réussite dans un secteur, on conduirait à destruction et à mutilation de certains tissus profonds dans d'autres secteurs – culturel, environnemental ou humain tout simplement. Cela exige une approche un peu plus nuancée.

Ne voyez pas, dans la volonté du Conseil fédéral de procéder à cette approche, le désir de noyer le poisson et, comme toujours, dans ce pays, de succomber à des compromis, d'essayer de satisfaire la gauche et la droite sans mécontenter le centre, d'être bon avec la veuve, l'orphelin et les familles nombreuses, d'être absolument convaincant auprès de l'industrie, des services et de l'agriculture. Dans ce désir de plaire à tout le monde, il n'y a ni réalité ni substance. Il y a un certain nombre de choix qui devront être faits. Je voudrais que le choix économique se fasse sous un éclairage de culture et de plus grande relativité

que les systèmes «n'y a qu'à» que je lis très fréquemment dans des exposés médiatiques. Ils sont tout à fait convainquants parce que c'est une langue plus vive que la langue de bois et le galimatias du Conseil fédéral peut-être, mais je ne crois pas qu'ils correspondent à une réalité de substance qui nous permet d'améliorer réellement l'économie. Le débat est plus sérieux que cela; il est plus complet; il est plus nuancé que cela. Puisque tant l'interpellation Weber Monika – qui n'était pas une fin en soi, mais plutôt un déclenchement – que le postulat Gemperli qui invite à la présentation de rapports nous en font l'obligation, je m'engage, au nom du Conseil fédéral, à leur donner une suite.

Je tiens simplement à vous dire que la manière dont on leur donnera une suite ne sera pas archicomplète – elle ne le sera jamais –, mais pas non plus tranchée, et ne portera que sur quelques aspects choisis des problèmes. C'est une approche plus globale à laquelle il faut procéder. Il faut faire une analyse plus fine d'une situation économique qui reste préoccupante, qui est préoccupante, surtout pour le marché intérieur. Mais nous avons un certain nombre d'atouts, le tout ce sera de savoir si les Suisses veulent les jouer avec courage et détermination ou s'ils veulent plutôt subir les événements.

*Postulat 95.3129
Überwiesen – Transmis*

Interpellation 95.3190

Weber Monika (U, ZH): Ich danke dem Bundespräsidenten für seine eindrückliche Antwort und für die breite und umfassende Art, die Dinge zu sehen.

Ich kann mich sehr kurz fassen: Ich finde es richtig, dass die Verbindung von Wettbewerb und Bildung genannt wurde, und ich erkläre mich von der Antwort des Bundesrates befriedigt.

*Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr
La séance est levée à 12 h 00*

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Dienstag, 19. Dezember 1995

Mardi 19 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Sammeltitel – Titre collectif

Bundesfinanzen 1996

Finances fédérales 1996

95.050

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1996

Budget de la Confédération 1996

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1117 hiervoor – Voir page 1117 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 14. Dezember 1995

Décision du Conseil national du 14 décembre 1995

95.055

**Voranschlag 1996.
Dringliche Massnahmen
zur Entlastung**

**Budget 1996.
Mesures urgentes
d'allègement**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1117 hiervoor – Voir page 1117 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 12. Dezember 1995

Décision du Conseil national du 12 décembre 1995

Entwurf 95.050 – Projet 95.050

A. Finanzrechnung

A. Compte financier

Behörden und Gerichte – Autorités et tribunaux

101 Eidgenössische Räte

Antrag der Kommission

3000.002 Sitzungen des Nationalrates

3180.101 Kommissionen und Honorare

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

101 Chambres fédérales

Proposition de la commission

3000.002 Séances du Conseil national

3180.101 Commissions et honoraires

Adhérer à la décision du Conseil national

106 Versicherungsgericht

Antrag der Kommission

3110.001 Mobilien, Einrichtungen

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

106 Tribunal des assurances

Proposition de la commission

3110.001 Mobilier, installations

Adhérer à la décision du Conseil national

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Bei der Rubrik «Behörden und Gerichte» des Voranschlages 1996 sind Sie unseren Kürzungsanträgen im Umfang von total 3,59 Millionen Franken gefolgt. Der Nationalrat hat dies letzte Woche ebenfalls getan, ist aber noch um 290 000 Franken weiter gegangen als wir. Er hat damit den Anträgen seiner Finanzkommission vollumfänglich zugestimmt.

Unsere Finanzkommission beantragt einstimmig, dem Nationalrat zu folgen, um hier keine Differenz zu schaffen.

Der Nationalrat kürzt in seinem eigenen Bereich zusätzlich um 400 000 Franken, will aber bei der Position «Kommissionen und Honorare» beim bundesrätlichen Entwurf bleiben. Er begründet dies mit den bisher im Budget nicht vorgesehenen Kosten für die PUK der Pensionskasse des Bundes. Ich bin allerdings der Ansicht, dass diese 150 000 Franken nicht reichen werden und mit einem Nachtragskredit gerechnet werden muss.

Mit der zusätzlichen Kürzung um 40 000 Franken bei der Rubrik «Versicherungsgericht» sind die Betroffenen einverstanden.

Ich beantrage Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

Departement des Innern – Département de l'intérieur

310 Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft

Antrag der Kommission

3180.004 Forschungs- und Entwicklungsaufträge

3600.001 Grundlagenbeschaffung

nach Gewässerschutzgesetz

3600.101 Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen

(inklusive forstliches Vermehrungsgut)

3600.401 Berufliche Ausbildung

3600.501 Internationale Kommissionen und Organisationen

4600.001 Abwasser- und Abfallanlagen

4600.201 Natur- und Landschaftsschutz

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

310 Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage

Proposition de la commission

3180.004 Mandats de recherche et de développement

3600.001 Réunion des éléments de base selon la loi

sur la protection des eaux

3600.101 Soins aux forêts et mesures de gestion

(matériel forestier de reproduction y compris)

3600.401 Formation professionnelle

3600.501 Commissions et organisations internationales

4600.001 Installations pour les eaux usées

et pour les déchets

4600.201 Protection de la nature et du paysage

Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Au Département fédéral de l'intérieur, à la rubrique «Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage», la Commission des finances

du Conseil des Etats avait demandé, dans un premier temps, au Conseil fédéral de réduire les crédits de 10 millions de francs supplémentaires. Lorsque nous avons examiné le budget, dans la première semaine de débat, le département lui-même avait fait des propositions de réduction sur les deux positions, «Soins aux forêts et mesures de gestion» pour 4,5 millions de francs, et «Installations pour les eaux usées et pour les déchets» pour 5,5 millions de francs. Notre Conseil avait accepté ces propositions.

Par la suite, lorsque le budget a passé au Conseil national, des propositions différentes ont été présentées quant à la répartition de ces 10 millions de francs. Cette nouvelle répartition est celle qui a été décidée par le Conseil national, vous l'avez à la page A2 du dépliant. Il s'agit essentiellement d'une réduction de 1 million de francs pour les «Mandats de recherche et de développement», de 880 000 francs pour la position «Réunion des éléments de base selon la loi sur la protection des eaux»; pour les «Soins aux forêts et mesures de gestion», la réduction est plus faible, elle est de 3,5 millions de francs; ensuite, des montants sont également réduits pour les positions «Formation professionnelle», «Commissions et organisations internationales»; en ce qui concerne les «Installations pour les eaux usées et pour les déchets», la réduction est ramenée à 3 millions de francs; enfin, il y a 800 000 francs de réduction pour la «Protection de la nature et du paysage». Notre commission vous propose d'adhérer aux décisions du Conseil national sur toutes les positions concernant l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

Angenommen – Adopté

Entwurf 95.055 – Projet 95.055

A. Bundesbeschluss über die Kredite für die Schwerpunktprogramme der Forschung in den Jahren 1996–1999

A. Arrêté fédéral relatif aux crédits alloués pour les programmes prioritaires de recherche pendant la période 1996–1999

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Gemperli, Delalay, Inderkum, Onken, Zimmerli)
Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Gemperli, Delalay, Inderkum, Onken, Zimmerli)
Ne pas entrer en matière

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Der Nationalrat ist mit 89 zu 79 Stimmen auf diesen dringlichen Bundesbeschluss über die Schwerpunktprogramme eingetreten. Die Finanzkommission unseres Rates hat in ihrer neuen Zusammensetzung mit 6 zu 5 Stimmen beschlossen, Ihnen Eintreten zu empfehlen und damit dem Nationalrat zu folgen, mit der Konsequenz, dass dieser Fünfjahreskredit von 295 auf 233 Millionen Franken reduziert würde.

Es ist sicher nicht die eleganteste Art der Beschlussfassung, wenn ein Entscheid, den wir erst ein halbes Jahr zuvor gefällt haben, nun wieder umgestossen oder modifiziert wird. Aber der Zwang zum Sparen wird in absehbarer Zeit noch zunehmen. Es war ein Fehler, als das Parlament im Juni 1995 die Kredite über das Mass hinaus aufgestockt hat, das der Bundesrat, vertreten durch die Forschungsministerin, uns hier im Wissen um die fatalen Finanzperspektiven des Bundes empfohlen hat.

Ich meine auch, man könne nicht von einer Stop-and-go-Politik sprechen, weil die Frage ja heisst: In welchem Mass wollen wir das Tempo beschleunigen oder eben nicht beschleunigen? Wir begrenzen den Zuwachs statt auf 40 Prozent auf 11 Prozent. Diese Forschungskredite verdoppeln sich innert weniger Jahre.

Es ist vielleicht unschön, dass von den von uns geforderten strukturellen Massnahmen, den dringlichen Bundesbeschlüssen, jetzt nur dieser eine übriggeblieben ist. Das ist aber kein Grund, diesem die Zustimmung auch noch zu verweigern. Es ist ferner darauf hinzuweisen, dass es nicht sein kann und nicht sein darf, dass hier quasi personelle Konsequenzen in dem Sinne gezogen werden müssten, dass man Leuten wieder kündigen muss, wie das da und dort behauptet worden ist. Wäre dies der Fall, hätte man auf öffentliche Mittel gegriffen, die rechtens noch gar nicht gesprochen sind, weil ja nur über Zahlungskredite verfügt werden kann; damit hätte man unsere Budgethoheit komplett unterlaufen.

Das sind die Überlegungen, welche die Finanzkommission veranlassen, Ihnen Zustimmung zum Nationalrat zu empfehlen.

Zum Formellen: Wenn wir nochmals Nichteintreten beschliessen würden, so wäre die Vorlage erledigt. Gemäss Artikel 21 Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes fällt dann eine Vorlage dahin. Wir bitten Sie aber, das nicht zu tun und in diesem zweiten Anlauf einzutreten.

Gemperli Paul (C, SG), Sprecher der Minderheit: Als Sprecher der nicht unerheblichen Minderheit der Finanzkommission kann ich folgendes ausführen:

Es ist etwas eigenartig, dass im Rahmen der Budgetverhandlungen plötzlich ein einziges Thema zum Prüfstein für den Sparwillen emporstilisiert wird. Dabei geht es um einen Betrag, der im Vergleich zu den gesamten Ausgaben lächerlich klein ist und nur etwa 0,04 Prozent dieser Ausgaben ausmacht. Aber es zeigt sich hier wieder einmal, dass häufig, gerade auch im Sparbereich, die Proportionen verlorengehen. Man richtet den Blick auf eine betragsmässige Kleinigkeit und setzt diese Kleinigkeit mit den grossen Linien und den hehrsten Zielen gleich. Es ist dann aber nicht mehr die Zielsetzung an sich, die in Frage steht; meines Erachtens wird hier ein Prinzip verabsolutiert.

Materiell geht es noch um je 15 Millionen Franken für die nächsten vier Jahre, die für Schwerpunktprogramme im Forschungsbereich eingesetzt werden sollen. Diese 15 Millionen Franken oder insgesamt 63 Millionen Franken für die vier Jahre hat das Parlament in der Sommersession 1995 dem Bundesrat in der Meinung abgerungen, dass es sich hier um einen Aufgabenbereich handle, der für die Zukunft dieses Landes im Wert etwas höher eingestuft werden soll, als dies nach Meinung des Bundesrates der Fall war. Das geschah vor allem auch im Wissen darum, dass in diesem Bereich die staatlichen Gelder durch Zuschüsse aus der Wirtschaft noch erheblich aufgestockt und damit in ihrem Effekt multipliziert werden. Fehlallokationen sind in diesem Bereiche kaum denkbar, weil die zusätzlichen Mittel der Wirtschaft heute nur noch fliessen, wenn die zur Diskussion stehenden Projekte tatsächlich von Bedeutung sind. Zwar ist Forschung, das ist zuzugeben, immer mit Ungewissheit behaftet, aber im zur Diskussion stehenden Bereich ist diese Ungewissheit am kleinsten – gerade bei diesen Schwerpunktprogrammen –, und der erhoffte Erfolg setzt sich dann erst noch sofort in Beschäftigung und Arbeitsplätze um, weil hier nahe an den tatsächlichen, praktischen Bedürfnissen geforscht und entwickelt wird.

Wir haben letzte Woche gemäss Entwurf des Bundesrates dem Tourismus für die nächsten fünf Jahre rund 140 Millionen Franken geopfert. Ich habe nichts dagegen, aber wenn Sie nun beurteilen müssen, welche Massnahme wirksamer ist – die im Forschungsbereich oder die im Tourismusbereich –, dann gehe ich jede Wette ein, dass der Forschungsbereich in der Rangliste sicher nicht hintanstellen muss. Ich glaube, das sollte uns ein Fingerzeig sein, Konsequenz zu zeigen.

Nun wird gesagt: Sparen auch bei der Forschung. Ich bin mit dem Prinzip vollumfänglich einverstanden, auch hier muss

gespart werden. Aber jetzt müssen Sie sich an die letzte Rahmenkreditperiode erinnern. In der letzten Periode wurden für die Forschung 375 Millionen Franken als Rahmenkredit ausgesetzt. Diese 375 Millionen Franken sind durch verschiedene Kürzungen auf 210 Millionen Franken reduziert worden. Die Forschung hat somit im Bereiche dieser Schwerpunktprogramme bereits erhebliche Opfer gebracht. Wenn wir nun für die nächsten vier Jahre auf 295 Millionen Franken aufstocken, bleiben wir noch weit hinter dem zurück, was für die letzte Periode ursprünglich versprochen wurde.

Noch eine Bemerkung zur Berechenbarkeit: In der Sommersession haben wir den Kredit aufgestockt und diese Beträge ausgesetzt. Selbst wenn man noch darüber diskutieren wollte, ob das der Weisheit letzter Schluss sei, dann glaube ich, wäre es völlig falsch, noch einmal zurückzustecken.

Im Gegensatz zu Herrn Schüle bin ich der Ansicht, dass man richtig gehandelt hat, wenn man mit Bezug auf die ausgesetzten Mittel die Planung an die Hand genommen hat. Sonst wäre es gar nicht mehr möglich, das im Jahre 1996 umzusetzen. Man musste voraussehen und vorausplanen, um die Programme entsprechend einzurichten. Man sollte sich doch im Forschungsbereich auf das verlassen können, was hier in den eidgenössischen Räten gesagt wird. Bis jetzt hat hier auch gegolten: «Eure Rede aber sei: Ja, ja; nein, nein.» Das glaube ich, ist doch das Entscheidende. Wenn Sie nun heute zurückstecken, gehen Mittel verloren. Man hat Planungen gemacht. Sie könnten dann nicht durchgeführt werden. Das wäre es, was ich persönlich ausserordentlich bedauern würde.

Die Zukunft ist ungewiss. Die Ergebnisse der Forschung sind ebenfalls ungewiss. Beide Bereiche beinhalten aber Chancen.

Das sollten wir uns vor Augen halten und die Chancen nutzen. Ich beantrage weiterhin Nichteintreten.

Onken Thomas (S, TG): Ich möchte mich dem Appell von Kollege Gemperli anschliessen und bitten, dass unser Rat weiterhin Umsicht und Beständigkeit walten lässt, den geraden Weg weitergeht, den er in dieser Frage beschritten hat, und an den bereits zweimal mit deutlichen Mehrheiten gefassten Beschlüssen festhält.

Nichts schadet dem Bereich der Entwicklung und der Forschung mehr, als diese ständige Unsicherheit, in die wir sie durch das Hin und Her bringen, durch eine Stop-and-go-Politik, wie sie auch jetzt wieder zur Diskussion steht.

Es ist daran erinnert worden, dass wir im Juni 1995 in voller Kenntnis aller Umstände, auch der finanziellen Situation, entschieden haben. Ebenfalls nicht bestreiten lässt sich – wie es Herr Gemperli unterstrichen hat –, dass die Instanzen der Forschung, die Universitäten und die beiden Technischen Hochschulen gestützt auf unseren Entscheid mit den Vorbereitungen für die Umsetzung dieser Programme begonnen haben. Herr Schüle: Natürlich haben sie nicht bereits verbindliche Anstellungen vorgenommen. Die Verträge sind aber vorbereitet, und die Programme können lanciert werden, sobald die Budgetbeschlüsse gefasst sind. Die Vorbereitungen mussten anlaufen. Hier herrscht nun Unsicherheit, und junge Menschen, junge Forscherinnen und Forscher werden ihre Stellen nicht antreten können, wenn wir hier zu Kürzungen Hand bieten.

Ich erwähne nochmals, dass es bei diesen Schwerpunktprogrammen um orientierte Forschung geht. Es geht um Forschung, die Prioritäten setzt, um eine Forschung, die von der Wirtschaft gewünscht worden ist und die in engem Verbund mit den Unternehmungen durchgezogen wird. Wenn Sie beispielsweise das Programm Lesit nehmen, eines dieser Schwerpunktprogramme, so lässt sich konkret nachweisen, dass es zu verschiedenen Innovationen, zu Patentierungen und zu neuen Produkten geführt hat. Die orientierten Programme dienen unmittelbar dem Arbeitsplatz Schweiz. Sie dienen der schweizerischen Maschinenindustrie, die übrigens auch in einem Strukturwandel steht und ebenfalls durch den harten Schweizerfranken herausgefordert ist. Sie dienen der Erhaltung von Arbeitsplätzen und tragen dazu bei, dass wir in ein paar Jahren mit neuen Produkten kompetitiv bleiben.

Herr Schüle hat gesagt, es sei möglicherweise ein Fehler gewesen, diese Kredite im Juni 1995 aufzustocken. Das darf man in diesem Rat, nachdem man über 100 Millionen Franken mehr für den Strassenbau ausgegeben hat, nicht mehr sagen – es sei denn, man wäre bereit, diesen Entscheid sofort zu korrigieren. Da wäre es doch zumindest konsequent, dass man nun auch hier, wo es um eine Investition von 14 Millionen Franken geht, konsequent bleibt. Man hat gesagt, der Zwang zum Sparen mache sich überall bemerkbar. Ach ja, ist er denn wirklich empfunden worden, als es um die 140 Millionen Franken für Hotellerie und Tourismus ging, die nun wirklich mit der Giesskanne in dünnem Strahl überall verteilt werden? Ich will die Dinge nicht gegeneinander ausspielen. Hier aber, hier geht es um 10 Prozent dieses Betrages – dieser 140 Millionen Franken –, und zwar für einen anderen gebeutelten Zweig unserer schweizerischen Wirtschaft, der ebensohart zu kämpfen hat wie der Tourismus. Da, finde ich, darf, ja muss man den geraden Weg gehen. Man darf nicht das ungute Gefühl oder sogar das schlechte Gewissen für einige Umfaller, die in den letzten Tagen passiert sind, am untauglichen, am falschen Objekt abreagieren.

Herr Bundespräsident Villiger, ich habe es bereits gestern in der Kommission gesagt: Beginnen wir neu! Auch die Bereiche der Bildung und der Forschung dürfen und können durchforstet werden, müssen immer wieder auf ihre Wirkung hinterfragt, immer wieder evaluiert werden, was man übrigens gerade in bezug auf die Schwerpunktprogramme auch getan hat. Der Nutzen und die Qualität wurden dabei bestätigt. Ich will also nicht bestreiten, dass sich auch in Forschung und Entwicklung Einsparungen machen lassen. Aber mit Dringlichkeitsrecht Entscheide zu korrigieren, die wir erst vor kurzem gefasst haben, und dies in einem Bereich, dessen Nützlichkeit erwiesen ist, erachte ich als den grundfalschen Weg. Ich würde lieber neu beginnen und für ein zukünftiges Budget auch in diesem Bereich Durchleuchtungen und, wo es angebracht ist, entsprechende Kürzungen vornehmen. Ich bitte Sie aber, jetzt bei der Stange zu bleiben und auf den Antrag der Mehrheit nicht einzutreten.

Marty Dick (R, TI): J'avais décidé de m'en tenir aux règles presque rituelles de ce Conseil et de passer ma première session en écoutant, en regardant, bref en apprenant des anciens. Mais, d'une part, ce que je viens d'entendre de la part de M. Onken et, d'autre part, le problème de conscience que ce sujet pose m'incitent quand même à expliquer ma position et à dire pourquoi j'estime devoir appuyer le projet du Conseil fédéral en cette occasion.

J'ai eu moi-même le privilège de travailler cinq ou six ans dans le domaine de la recherche et je sais à quel point pour notre pays – mais pas seulement pour lui – une recherche scientifique bien faite, qui dispose de moyens est importante. C'est un investissement pour le futur. Néanmoins, je crois qu'il n'est pas acceptable de raisonner avec des tabous et des mythes et de faire de la recherche un domaine complètement isolé et protégé. Même dans la recherche, on peut dépenser moins et mieux. Même dans la recherche en Suisse, on devrait peut-être s'occuper de mieux coordonner les efforts. On a bâti des chapelles et des cathédrales un peu partout, auxquelles on ne peut plus accéder. Une meilleure coordination de la politique universitaire et de recherche permettrait certainement de dépenser moins et probablement beaucoup mieux. C'est pour cela que j'estime qu'il n'est pas possible de faire de la recherche un domaine tout à fait réservé.

Je ne mets aucunement en doute la valeur de ces programmes prioritaires. Mais j'observe qu'il s'agit d'une nouvelle dépense et non d'enlever des moyens financiers à une recherche déjà en cours. C'est un nouveau programme. Je constate qu'il ne s'agit donc pas d'une réduction, d'une coupe, mais de freiner une croissance. Même avec le projet du Conseil fédéral, on note que ce domaine bénéficie d'un accroissement de moyens qui est nettement au-dessus de l'augmentation du coût de la vie et du produit national brut. Donc, il faut faire certaines distinctions.

Ensuite, ce projet du Conseil fédéral mérite d'être accepté, justement parce qu'il vient du Conseil fédéral. En cette pé-

riode, il ne serait pas très prudent de dire non au Conseil fédéral qui nous présente finalement un projet de réduction des dépenses ou de moindre croissance des dépenses. De l'avis même de la ministre responsable de la recherche scientifique, avec les moyens réduits prévus par le Conseil fédéral, ces programmes de recherche peuvent être exécutés. Ce n'est pas moi qui suis compétent pour le dire, c'est le Conseil fédéral qui estime que cette recherche peut être effectuée même avec des moyens inférieurs à ceux qui ont été votés par le Parlement, il y a quelques mois.

Si on veut vraiment assainir les finances de la Confédération, il faut qu'il y ait une étroite collaboration avec le Conseil fédéral. Ce n'est que ce dernier qui peut nous présenter des projets vraiment stratégiques pour une réduction des dépenses. Le projet en discussion ne constitue pas encore grand-chose; mais c'est un premier signe. Il serait tactiquement faux de donner au Conseil fédéral le prétexte de dire: «Nous avons fait des propositions. Le Parlement n'en a pas voulu.» Quant au «stop-and-go», Monsieur Onken, il y a dans cette salle suffisamment de conseillers d'Etat en fonction et d'anciens conseillers d'Etat pour dire que cette politique est pratiquée depuis de nombreuses années. Les cantons se sont souvent trouvés devant le fait accompli. Des moyens financiers qui leur avaient été assurés ont tout à coup fait l'objet de coupes linéaires ou d'autres décisions de réductions subites.

Pour conclure, Monsieur Onken, le parallélisme que vous faites avec l'hôtellerie – permettez-moi de vous le dire – est de la pure démagogie. On ne freine pas les dépenses pour l'hôtellerie; on ne freine surtout pas la croissance des dépenses en faveur de l'hôtellerie. C'est une réduction d'une recette théorique qui donne un ballon d'oxygène au troisième secteur par ordre d'importance de notre économie. C'est un ballon d'oxygène qui va aider ce secteur économique à survivre et qui apportera, Monsieur Onken, des moyens financiers à la Confédération. Le jour où l'hôtellerie ne marchera plus, les finances de la Confédération s'en ressentiront aussi.

Alors, si on veut vraiment assainir les finances de la Confédération, si tel est le but, je vous prie de croire que ces prochaines années nous devons décider des coupes bien plus douloureuses que celle-ci.

Iten Andreas (R, ZG): Ich bin jetzt nicht mehr Präsident der WBK; ich spreche in der Funktion als deren ehemaliger Präsident.

Ich bin sehr enttäuscht über den Nationalrat. Er hat im Sommer die Aufstockung beschlossen. Der Ständerat ist ihm aus Einsicht in die Zweckmässigkeit und Notwendigkeit gefolgt. Jetzt wird sich der Nationalrat selbst untreu, und zwar fiel der Entscheid mit einer Differenz von 4 Stimmen. Das ist ein Verlust an Glaubwürdigkeit bei den Forscherinnen und Forschern; es ist auch ein Verlust an Glaubwürdigkeit beim Bundesrat, der dem Parlament in Zukunft nichts mehr zu glauben braucht. Der Bundesrat kann sich auf die Wankelmütigkeit des Parlamentes verlassen.

Herr Gemperli und Herr Onken haben auf die finanziellen Aspekte hingewiesen; ich will darauf verzichten, es nochmals zu tun.

Es handelt sich hier um Schwerpunktprogramme. Sie sind im föderalen Bildungssystem fast die einzige Möglichkeit des Parlamentes, Forschungs- und Bildungsschwerpunkte auf höchstem Niveau zu schaffen. Die Schwerpunktprogramme reagieren auf Entwicklungen in der Gesellschaft, ähnlich den CIM-Programmen, den Programmen von Microsuisse im Bereich der Technologiepolitik und der Förderung der Klein- und Mittelbetriebe in Zusammenarbeit mit den Schulen, den höheren Fachschulen und den Hochschulen.

Das Programm Minast – darüber haben wir schon einige Male gesprochen – wird von der Wirtschaft sehr begrüsst. Die Schweiz könnte eine Leaderrolle in der Mikro- und Nanosystemtechnik erlangen. Wir haben hier einen Nobelpreisträger, der die nötige Reputation hat. Das ist für die Zukunft der Schweiz, als ein Land mit sehr vielen Präzisionsindustrien – ich denke an die Uhrenindustrie, aber auch an die mechanischen Industrien – sehr wichtig.

Die Schwerpunktprogramme beschleunigen die Forschung und Entwicklung, sie verschaffen der Schweiz Vorteile und einen Vorsprung als Forschungs- und Wirtschaftsstandort, der in der Situation des globalen Wettbewerbes sehr wichtig ist; sie erfüllen, was heute von der Wirtschaft gefordert wird. Die 14,7 Millionen Franken stellen kein Sparpotential dar – wenn Sie das im Lichte der ganzen Budgetberatung betrachten, ist das kein eigentliches Sparpotential –, aber sie bedeuten Verlust an Innovations- und Forschungsschwung.

Es wurde geltend gemacht, die Schwerpunktprogramme würden neue Besitzstände schaffen und damit das strukturelle Defizit erhöhen. Das ist hier gerade nicht der Fall. Es handelt sich um zeitlich limitierte Impulsprogramme. Die Ergebnisse dieser Impulsprogramme, dieser Forschung gehen dann in die Grundlast der Lehre und Forschung der ETH, der künftigen Fachhochschulen und der Universitäten ein. Ähnlich ist es übrigens bei den CIM-Programmen gewesen, bei der Arbeit im Bereich von CIM; diese Forschungsergebnisse sind Bestandteil der zukünftigen Fachhochschulen, der heutigen Höheren Technischen Schulen.

Der Ständerat hat schon vor vier Jahren ein sozialwissenschaftliches Schwerpunktprogramm verlangt. Es liegt vor. Es ist unter dem Titel «Demain la Suisse» hervorragend konzipiert. Die Sozialwissenschaften der Schweiz bedürfen eines starken Impulses.

Mich hat der De-Pury-Bericht «Mut zum Aufbruch» darin bestärkt, gerade für dieses Schwerpunktprogramm zu kämpfen. Ich will dies hier kurz begründen und danke Herrn Bundesrat Villiger dafür, dass er diesen Bericht als unsensibel qualifiziert hat.

Das rein marktorientierte Papier lässt einen Mangel an politischer Vernunft und Weisheit erkennen. Die Wirtschaftsführer übersehen, dass sich jede Marktwirtschaft auf gesellschaftliche Ressourcen, auf Moral, Arbeitsethos, staatsbürgerliche Gesinnung, traditionelle schweizerische Werte wie Fleiss und Genauigkeit und auch religiöse, kulturelle und politische Normen stützen muss. Diese Ressourcen sind ein traditionelles Polster, auf dem der schweizerische Erfolg beruht. Dieses dicke Polster von herkömmlichen Sinn- und Orientierungssystemen droht verlorenzugehen.

Es gehört zu den zentralen Aufgaben der Politik, die institutionellen und rechtlichen Regelungen im Sozial-, im Gesundheits- und im Umweltbereich zu stärken und für Ausgleich und Gerechtigkeit im Lande zu sorgen. Ohne Vernunft und Tugend bricht die Gesellschaft, die Gemeinschaft eines Volkes auseinander. Es ist darum gerade jetzt notwendig, sich Orientierungswissen für die Gestaltung der Gegenwart und der Zukunft zu erarbeiten. Die Sozial- und Geisteswissenschaften liefern Grundlagen dafür – die auch marktwirtschaftlich Denkende überzeugen können –, dass sich eine Arbeitsgesellschaft nicht durch Marktgesichtspunkte allein strapazieren lässt. Die schädlichen Nebenfolgen dieses Denkens und Handelns äussern sich in immer grösseren Sozial- und Umweltlasten, aber auch in einem kulturellen und politischen Defizit. Die Sozialwissenschaften öffnen uns die Augen für diese Zusammenhänge; darum scheint es mir wichtig, dass wir gerade auch hier einen Schwerpunkt setzen und jetzt nicht Abstriche an einem Programm machen, das für unsere Zukunft äusserst notwendig ist.

Ich bitte Sie dringend, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Martin Jacques (R, VD): En acceptant de couper 62 millions de francs sur quatre ans dans les programmes de recherche, que le Gouvernement, je vous le rappelle, avait lui-même décrits comme prioritaires, la majorité de notre commission et le Conseil national font preuve d'une inconstance et d'un manque de vision difficilement explicables.

Inconstance, puisque, à la session de juin, une augmentation d'un montant identique à cette même affectation avait été approuvée. Manque de vision, car nous ne pouvons, au nom de la réduction des déficits, couper dans des investissements aussi essentiels pour l'avenir de l'économie suisse.

Certes, Monsieur le Président de la Confédération, l'assainissement des finances publiques est un objectif prioritaire pour les années à venir. Mais permettez-moi de souligner le carac-

rière simpliste et dangereux de la méthode des coupes linéaires, dont nous notons par ailleurs les limites puisque, après plusieurs années d'une telle pratique, les résultats ne sont pas performants.

Il est temps de montrer le courage politique nécessaire à la détermination de priorités, de procéder à des choix et non plus de prendre des décisions dont l'unique justification consiste en la symétrie des sacrifices.

En touchant à des programmes comme «Minast» et «Optique 2», la suppression de ces crédits affaiblit la position de la microtechnique helvétique et nuit considérablement à l'accroissement de la compétitivité de nos entreprises. La capacité d'innover est en effet au centre de la bataille, de la concurrence qui continuera, certes, à passer par les prix, mais sera guidée toujours davantage par la part créative innovatrice. Cette évolution est d'autant plus valable pour les entreprises aux coûts de production élevés, donc condamnées à l'emporter par leur capacité de recherche et de développement et par leur flexibilité.

La caractéristique de notre tissu économique, essentiellement composé de PME, comporte des avantages à valoriser et des handicaps à surmonter. Leur structure donne en effet à ces entreprises la souplesse et la mobilité nécessaires à une adaptation rapide. En revanche, elles n'atteignent que très rarement la taille capable de leur assurer un financement de leur propre département de recherche. Elles doivent alors pouvoir compter sur les collectivités publiques pour mettre en place des structures performantes dans ce domaine essentiel. C'est là, à mon sens, un des rôles indirects majeurs que peut et doit jouer l'Etat en faveur du développement économique.

Dans un contexte où nous battons pour donner vigueur à une économie en complète mutation, en proie à de nombreuses difficultés, afin qu'elle retrouve sa pleine capacité à créer de l'emploi, ce projet va à l'encontre de tous les efforts fournis tant au plan fédéral que cantonal. Quelques chiffres pour mémoire: les programmes «Minast» et «Optique 2» ne concernent pas moins de 25 entreprises industrielles dans la seule Suisse romande, et c'est la même proportion en Suisse allemande. Cette brève argumentation devrait suffire à vous convaincre de l'évidente priorité de ces dépenses, véritable investissement pour l'avenir de notre économie, donc la qualité de vie de nos concitoyens.

Permettez-moi de répondre brièvement à M. Marty. Je crois que les domaines prioritaires choisis l'ont été en toute connaissance de cause. Il n'y a pas lieu de parler de chapelles. Je crois qu'en ce qui concerne la recherche dans les sciences exactes, contrairement à la recherche en sciences humaines – où vous avez peut-être eu de grands bénéfices, Monsieur Marty –, on peut dire que, quand un programme est lancé, il y a difficulté à l'arrêter; dans notre cas, les dépenses consenties depuis le mois de juin déjà seraient totalement perdues si, par hypothèse, nous n'acceptons pas la proposition de la minorité de la commission. En effet, ces programmes sont lourds; ils engagent des personnes, du matériel, et on ne peut pas faire du «stop-and-go», parce qu'on fait «stop», mais qu'il n'y a plus de «go» derrière.

J'ajouterai enfin que la valse-hésitation du Parlement dans ce dossier n'est pas tolérable pour les chercheurs. Comment, en effet, peuvent-ils planifier leur travail, élaborer leur budget lorsqu'en l'espace de sept mois les crédits à leur disposition changent de 15 millions de francs pour l'année suivante? Permettez-moi de trouver cette situation peu sérieuse, et notre crédibilité en la matière très diminuée.

Ces arguments, tant économiques que politiques, m'incitent à vous recommander de confirmer une troisième fois notre décision en faveur de la recherche helvétique en refusant cette mesure d'assainissement.

Daniöth Hans (C, UR): Es liegt mir fern, mit fragwürdigen Schlagworten etwas zu retten, und insofern habe ich eine gewisse Sympathie für die Erstlingsrede unseres Kollegen Dick Marty. Es geht tatsächlich nicht um die Pflege von Mythen und Tabus, es geht auch nicht um Stop-and-go-Politik; man kann bei diesen Ausgaben nicht von «stop» reden.

Insofern hätte Herr Bundespräsident Villiger leichtes Spiel, uns diesen Widerspruch aufzuzeigen. Ich habe die Zahlen, die er letztes Mal verwendet hat – nämlich dass auch beim reduzierten Betrag eine Erhöhung vorgenommen werde –, bei einem befreundeten ETH-Professor verifizieren lassen, der selber in diesen Projekten mitarbeitet. Er hat mir erklärt, dass die Finanzverwaltung auf sehr fragwürdige Weise vorgegangen sei. Beim ersten Schwerpunktprogramm, bei Lesit, seien nicht alle Mittel voll ausgeschöpft worden; beim zweiten Schwerpunktprogramm habe man den effektiven Aufwand genommen, den Zuschlag jedoch übersehen. Hier ist nun das Entscheidende: Das Minast-Programm ist nicht einfach die Fortsetzung des Lesit-Programmes. Es ist umfangreicher, es ist anders, und es ist sehr seriös ermittelt worden. Die Forscher würden sich dupiert vorkommen, wenn sie für ihr sparsames Verhalten im ersten Programm bestraft würden.

Ich möchte auch einen Satz des erwähnten Professors weitergeben. Er sagte mir: «Diese Gelder hier in der Schweiz werden optimal für unsere Arbeit eingesetzt, während jene Gelder, die nach Brüssel gehen» – Entschuldigung, das hat er so gesagt –, «sehr oft irgendwo in der Administration versickern.» Da müssen wir nun wirklich aufpassen.

Ich spreche hier noch die Tatsache an, dass wir diese Programme vor allem für unsere kleineren und mittleren Unternehmen machen, welche die Forschung nicht aus unserem Lande auslagern können. Der Ständerat ist doch der Wahrer der kleinräumigen Wirtschaftsstruktur unserer Unternehmungen, die den Anschluss an die neue Zeit ebenfalls finden müssen.

Gestatten Sie mir noch einen Vergleich – ich weiss zwar, dass alle Vergleiche hinken –: Wir haben in der ersten Woche ohne grosse Bedenken die Kredite für den Nationalstrassenbau um 163 Millionen Franken aufgestockt. Natürlich wissen wir alle, dass diese aus einem anderen «Kässeli» kommen; aber der Bürger sieht das nicht. Ich meine, wenn wir derartige Prioritäten setzen, dann setzen wir falsche Signale.

Ich möchte Sie eindringlich bitten, bei diesen 62 Millionen Franken für vier Jahre zu bleiben und das gehaltene Wort gegenüber Dritten, nämlich gegenüber den Forschern, auch einzuhalten.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Drei Sätze, drei Tatsachen: 1. Kein Industrieland der Welt gibt so wenig staatliche Gelder für Forschung aus wie die Schweiz.

2. Es geht hier nicht um Forschung, mit welcher Königreiche gebaut wurden, Kollege Marty; es geht um anwendungsorientierte Forschung, die vor allem den kleinen und mittleren Unternehmen zugute kommt. Sie sollen ihre Stellung auf dem Weltmarkt stärken können mit dem einzigen Rohstoff, den wir haben, nämlich mit dem Können unserer jungen Menschen.

3. Als einer, der sein halbes Leben in der Forschung verbracht hat, kann ich das sagen: Forschung stellt man nicht an und ab wie einen Wasserhahn. Entweder hat man Kontinuität, dann kann die Forschung über die Jahre blühen, oder man hat keine Kontinuität, und dann ist jeder Franken, den man in sie investiert, zuviel investiert, denn er trägt keine Früchte.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich möchte zuerst der Mehrheit der Finanzkommission danken, dass sie den Mut hatte, diesen Antrag zu stellen.

Ich habe jetzt als interessierter Beobachter zwei Wochen vom Morgen bis zum Abend im Parlament verbracht und diese Budgetdebatte verfolgt. Es ist mir aufgefallen, dass nirgends so viel Engagement, auch so viele Voten investiert worden sind, wie dort, wo man aufstocken, mehr Geld ausgeben oder Sparen verhindern will. In Bereichen, wo es wirklich etwas Mut bräuchte, Abstriche zu machen, wird aber doch weniger Herzblut vergossen, obwohl solche Positionen auch vertreten wurden; ich gebe das zu.

Herr Onken hat gestern in der Kommission noch eine andere Bemerkung gemacht, nicht nur jene von heute. Er sagte mir: «Herr Bundespräsident, Sie könnten das etwas lockerer neh-

men» – ich nehme es auch etwas lockerer und akzeptiere jeden von Ihren Entscheiden absolut loyal –, «Sie haben dieses Geschäft ja geerbt und müssen das nicht mit Ihrem Herzblut vertreten.» Ich habe natürlich dieses Geschäft geerbt, das ist wahr. Aber ich habe auch die Finanzlast dieses Landes geerbt, und dieses Erbe macht mir doch erhebliches Bauchweh.

Ich habe schon etwas Mühe, Herr Gemperli, Beträge von 62 Millionen Franken plötzlich als «lächerlich klein» bezeichnet zu hören und umgekehrt wieder die ganze Zukunft dieses Landes an diesen «lächerlich kleinen Betrag» gebunden zu sehen, weil es ums Überleben der kleinen und mittleren Unternehmungen, der Forscher usw. gehe. Für mich sind solche Millionen Beträge, welche von unseren Steuerzahlern aufgebracht werden müssen – leider nicht einmal von den Steuerzahlern, sondern sie müssen auf dem Kapitalmarkt aufgenommen und hoch verzinst werden, damit wir sie finanzieren können. Ich muss Ihnen einfach sagen, dass es die Lage der Finanzen nicht erlaubt, auch noch das zu tun, was nur wünschenswert und nicht dringend nötig ist.

Sie verlangen von uns immer wieder strukturelle Massnahmen, dass wir Dinge tun sollen, die sich auch langfristig etwas auswirken. Strukturelle Massnahmen sind aber gerade Dinge, die sich über mehrere Jahre auswirken, das sind Beschlüsse, die sich perpetuieren. Das ist nicht wie beim Roten Kreuz, zu dem wir vielleicht noch kommen werden, wo es um eine einmalige Geste geht. Das ist zugegebenermassen kein gewaltiges Beispiel, aber es ist doch eines. Es ist um so leichter, als man hier keine neuen Besitzstände schafft. Es wird etwas Neues gemacht, das man wieder rückgängig macht, bevor es angelaufen ist. Es ist leichter, dies abzubauen, als wenn schon Besitzstände entstanden sind. Wenn alles, was neu und in den letzten zwei, drei Jahren beschlossen worden ist, unantastbar ist, wenn man auf nichts zurückkommen darf, dann weiss ich nicht, wie wir die Finanzen sanieren sollen. Sie werden wahrscheinlich in den nächsten Jahren noch sehr viel schmerzlichere Entscheide zu fällen haben als diesen.

Ich muss Ihnen sagen, dass auch der Forschungs- und Bildungsbereich wahrscheinlich in seinen Zuwachsraten nicht geschont werden darf, denn es müssen alle beitragen. Ich habe Ihnen ungefähr gesagt, wie die Lage ist. Wenn es uns sogar gelänge, den Zuwachs des Finanzplanes jährlich auf 2 Prozent zu begrenzen – das wäre eine reale Plafonierung – würde das allein im Sozialbereich von den Zinsen mehr als aufgefressen, so dass wir im ganzen übrigen staatlichen Bereich Ausgaben an sich nur unter der Teuerung tätigen können. Dann soll man nicht in Bereichen, die in den letzten zehn Jahren gut weggekommen sind, wieder aufstokken.

Womit auch immer man es vergleicht, Herr Danioth: Es ist so, es wird mehr ausgegeben als vorher, es ist ein Zuwachs. Ich habe Mühe, dort von gravierenden Opfern zu reden, wo es um die Dämpfung von Zuwachsraten geht.

Ich will nicht wieder auf mein früheres Departement zurückgreifen; aber bei diesem Departement, wo 5000 Stellen abgebaut werden, kürzen Sie spontan wieder um 30 oder 40 Millionen Franken. Jeder Franken davon ist arbeitsplatzwirksam und wurde irgendwann einmal verplant; auch das ist «stop and go», auch hier geht es um Berechenbarkeit. Haben denn Leute im Forschungsbereich, die seit dem Juli wissen, dass das fraglich ist, und welchen man jetzt vielleicht nicht alles geben will, ein anderes Privileg in bezug auf unerwartete Wendungen als Leute an Arbeitsplätzen in der Wirtschaft oder in einem anderen Departement, wo mit Spontanentschlüssen doch sehr konkret abgebaut wird und Dinge passieren, die sich auf dem Arbeitsmarkt und in der Privatwirtschaft sehr konkret auswirken?

Ich habe auch etwas Mühe mit der Betriebsamkeit, die die Begünstigten jetzt zeigen. Ich habe gestern «10 vor 10» geschaut. Selten habe ich eine so gut konzertierte Aktion erlebt wie hier: Die Begünstigten steigen nun auf die Barrikaden und verbinden das Schicksal des Landes mit ihrer eigenen Existenz. Wir sollten das entsprechend werten.

Ich weiss natürlich, dass mit diesem Geld nichts Dummes ge-

macht wird. Ich bedaure sehr, dass ich eine völlig andere Haltung vertreten muss als Herr Iten, mit dem ich meistens einig bin, und die anderen Herren. Aber wir beide werden das, Gott sei Dank, überleben. Aber im Rahmen der Härten, die uns bevorstehen werden, und im Rahmen dessen, was wir ohnehin abbauen müssen, bitte ich Sie, hier nicht etwas daraus zu machen, was eine völlig andere moralische Qualität hat.

Der Bundesrat hat sich mit der Forschungsministerin gut überlegt, ob das vertretbar ist oder nicht, als wir Ihnen das vorgeschlagen haben. Die Forschungsgelder haben sich in den letzten zehn Jahren etwa verdoppelt. Das hat kein anderer Bereich im Bund, ausser vielleicht der Sozialbereich, hinter sich. Wir haben neue Aufgaben beschlossen, ohne dass die Finanzierung gesichert war. Die Euroforschung, die Fachhochschulen wurden erwähnt. Wir haben also in diesem Bereich einiges investiert, und es ist durchaus vertretbar, in einem Bereich den Zuwachs etwas zurückzunehmen. Es geht ja nicht um einen Abbau, sondern es geht um die Rücknahme eines Zuwachses.

Ich bitte Sie, bei Ihrem Entscheid die finanzpolitischen Aspekte und die Signalwirkung solcher finanzpolitischer Entscheide mit zu berücksichtigen.

Im Namen des Bundesrates beantrage ich Ihnen, dem Antrag der Mehrheit Ihrer Finanzkommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	10 Stimmen

Präsident: Damit ist der Beschluss auf Nichteintreten endgültig. Die Vorlage wird somit im Sinne von Artikel 21 Absatz 1 GVG von der Geschäftsliste gestrichen.

Entwurf 95.050 – Projet 95.050

Departement des Innern (Fortsetzung) Département de l'intérieur (suite)

327 Bundesamt für Bildung und Wissenschaft Antrag der Kommission

3180.007 Technologiefolgeabschätzung
3600.001 Hochschulförderung, Grundbeiträge
3600.101 Stiftung «Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung»
3600.116 Schwerpunktprogramm des Schweizerischen Nationalfonds
3600.309 EG-Programme zur Förderung der Bildung und der Mobilität
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

327 Office fédéral de l'éducation et de la science Proposition de la commission

3180.007 Evaluation des choix technologiques
3600.001 Aide aux universités, subventions de base
3600.101 Fondation «Fonds national suisse de la recherche scientifique»
3600.116 Programme prioritaire du Fonds national suisse
3600.309 Programmes des CE encourageant la formation et la mobilité
Adhérer à la décision du Conseil national

329 ETH-Rat

Antrag der Kommission
3020.003 Schwerpunktprogramme
4010.001 Erstausrüstung von Neubauten
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

329 Conseil des EPF

Proposition de la commission
3020.003 Programmes prioritaires
4010.001 Dotation initiale des nouveaux bâtiments
Adhérer à la décision du Conseil national

330 Technische Hochschule Zürich**Antrag der Kommission**

3020.009 Bezüge des Zusatzpersonals in Lehre und Forschung
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

330 Ecole polytechnique de Zurich**Proposition de la commission**

3020.009 Rétribution du personnel complémentaire chargé de l'enseignement et de la recherche
Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Nous traitons maintenant du solde des positions, au Département fédéral de l'intérieur, qui ne sont pas touchées par l'arrêté fédéral urgent dont nous venons de discuter. Il s'agit essentiellement, à l'Office fédéral de l'éducation et de la science, de l'«Aide aux universités, subventions de base». La commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national en réduisant cette position de 1,5 million de francs. Pour ce qui concerne la position «Fondation 'Fonds national suisse de la recherche scientifique'», nous vous proposons également une réduction de 1,5 million de francs, soit d'adhérer à la décision du Conseil national. Enfin, pour les «Programmes des CE encourageant la formation et la mobilité», nous vous proposons là également une réduction de 2 millions de francs et d'adhérer ainsi à la décision du Conseil national.

A la rubrique «Conseil des EPF», pour la «Dotation initiale des nouveaux bâtiments», la réduction prévue par le Conseil national est de 3 millions de francs, et nous vous proposons d'y adhérer également. A la rubrique «Ecole polytechnique de Zurich», la position «Rétribution du personnel complémentaire chargé de l'enseignement et de la recherche» est réduite de 2 millions de francs par le Conseil national; nous vous prions d'adhérer également à sa décision.

En conclusion et en résumé, pour l'ensemble de ces trois rubriques – Office fédéral de l'éducation et de la science, Conseil des EPF, Ecole polytechnique de Zurich –, nous vous proposons d'adhérer aux décisions du Conseil national, sauf pour la position concernant les programmes prioritaires de recherche sur laquelle nous avons voté tout à l'heure.

Angenommen – Adopté

Justiz- und Polizeidepartement**Département de justice et police****405 Bundesanwaltschaft****Antrag der Kommission**

3600.001 Ausserordentliche Schutzaufgaben der Kantone und Städte
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

405 Ministère public de la Confédération**Proposition de la commission**

3600.001 Tâches de protection extraordinaires des cantons et villes
Adhérer à la décision du Conseil national

408 Bundesamt für Zivilschutz**Antrag der Kommission**

3110.002 Beschaffung von Zivilschutzmaterial
3180.003 Forschungs- und Entwicklungsaufträge
3180.006 Information der Bevölkerung
4600.001 Schutzbauten
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
3180.002 Eidgenössische Kurse: Entschädigungen an Kursteilnehmer
Festhalten

408 Office fédéral de la protection civile**Proposition de la commission**

3110.002 Acquisition de matériel de protection civile
3180.003 Mandats de recherche et de développement

3180.006 Information de la population

4600.001 Abris

Adhérer à la décision du Conseil national

3180.002 Cours fédéraux, indemnités versées aux participants
Maintenir

415 Bundesamt für Flüchtlinge**Antrag der Kommission**

3600.006 Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge
3600.010 Asylbewerber: Rückerstattungen von Fürsorgeauslagen an Kantone u. a.
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

415 Office fédéral des réfugiés**Proposition de la commission**

3600.006 Aide au retour et à la réintégration des requérants d'asile et des réfugiés
3600.010 Remboursements de frais d'assistance destinés aux requérants d'asile
Adhérer à la décision du Conseil national

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Der Fahne können Sie entnehmen, dass der Nationalrat bei drei Bundesämtern Änderungen gegenüber unseren Beschlüssen vorgenommen hat. Ich möchte diese gemeinsam behandeln und gehe davon aus, dass wir dann getrennt über die jeweiligen Bundesämter abstimmen werden.

Bei der Bundesanwaltschaft hat der Nationalrat den vom Bundesrat vorgeschlagenen und von uns beschlossenen Betrag von 22 Millionen Franken für ausserordentliche Schutzaufgaben der Kantone und Städte auf 15 Millionen Franken gekürzt. Es geht darum, dass der Bund im nächsten Jahr wesentlich mehr Geld aufzuwenden hat, insbesondere für den Schutz der Botschaften, weil dieser Schutz dem internationalen Standard nicht mehr genügt. Insoweit ist die Ausgangslage völlig unbestritten.

Nun kann man aber darüber diskutieren, ob man von den ursprünglich im letzten Jahr oder in diesem Jahr zur Verfügung stehenden 9 Millionen Franken gleich auf 22 Millionen Franken oder auf 15 Millionen Franken gehen muss, weil die entsprechenden Verhandlungen namentlich mit den Städten Bern, Genf und auch Zürich noch laufen. Es ist möglich, dass man unter dem vom Bundesrat budgetierten Betrag von 22 Millionen Franken bleibt, wenn man die entsprechenden Verträge abschliesst. Insbesondere ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass auch das Grenzschutzkorps im Rahmen dieser Schutzaufgaben gewisse Funktionen ausübt oder mindestens ausgeübt hat. Weil nun diese Verhandlungen noch im Gange sind, hat der Nationalrat gefunden, man könne es vorläufig bei 15 Millionen Franken bewenden lassen. In der Finanzkommission hat Herr Bundespräsident Villiger aber zu Recht darauf hingewiesen, dass hier möglicherweise oder sogar wahrscheinlich ein Nachtragskreditbegehren eingebracht werden muss. Vor diesem Hintergrund hat die Finanzkommission gefunden, man könne dem Nationalrat hier vorläufig folgen, im Bewusstsein, dass das letzte Wort über diese Position noch nicht gesprochen ist.

Beim Bundesamt für Zivilschutz hat der Nationalrat einige Positionen gekürzt. Sie erinnern sich: Wir haben es in unserem Rat ausdrücklich abgelehnt, beim Bundesamt für Zivilschutz die Ausgaben noch weiter zu reduzieren. Es war in unserem Rat unbestritten, dass das Bundesamt für Zivilschutz in den letzten Jahren hinsichtlich Sparen erhebliche Vorleistungen erbracht hat. Unser Rat ist davon ausgegangen, die Schmerzgrenze sei erreicht und man dürfe den Zivilschutz nicht zu Tode sparen, weil wir ja vor kurzer Zeit ein neues Zivilschutzleitbild verabschiedet haben und dieses nun umsetzen sollten. Natürlich gibt es einige Positionen, bei welchen man mit mehr oder weniger gutem Gewissen noch einmal eine Prüfung durchführen kann. Dazu gehören die Positionen Beschaffung von Zivilschutzmaterial (408.3110.002) und Schutzbauten (408.4600.001). Aber

nach Meinung der Finanzkommission gehört die Position «Eidgenössische Kurse: Entschädigungen an Kursteilnehmer» ganz sicher nicht dazu. Dort geht es an die Substanz, wenn wir das neue Zivilschutzleitbild umsetzen wollen.

Wir haben gestern in der Finanzkommission relativ lange über dieses Bundesamt diskutiert und über jede einzelne Position getrennt abgestimmt. Am Schluss hat sich bei einer Position eine Mehrheit für Festhalten ausgesprochen; das ist die erwähnte Position 408.3180.002, «Eidgenössische Kurse: Entschädigungen an Kursteilnehmer». Mit mehr oder weniger gutem Gewissen – ich sage das nochmals – hat die Kommission gefunden, man könne sich in den anderen Punkten dem Nationalrat anschliessen. Man hat aber darauf hingewiesen, dass namentlich bei der Beschaffung von Zivilschutzmaterial die Priorität wirklich beim Material für Katastrophenhilfe gesetzt werden muss. Es geht nach Meinung der Mehrheit der Finanzkommission nicht an, hier weitere substantielle Kürzungen zu beschliessen, ohne dass wir dieses Zivilschutzleitbild in Frage stellen.

Die Kommission beantragt Ihnen also in einem Punkt Festhalten und in den übrigen Punkten, sich dem Nationalrat anzuschliessen.

Beim Bundesamt für Flüchtlinge beginne ich mit der letzten Position; das ist eine Schätzungskorrektur. Wir wissen, dass wir diese Position kaum budgetieren können. Wenn wir hier dem Nationalrat folgen, dann müssen wir – je nach Entwicklung – auch hier einen Nachtragskredit gewärtigen. Man kann das tun; deshalb geht die Finanzkommission bei dieser Position nicht auf die Barrikaden.

Bei der Position «Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge» hat der Nationalrat aufgestockt, aus einer ganz einfachen Überlegung heraus: Weil sich die Dinge in Jugoslawien – wie wir alle hoffen – positiv entwickeln, sollte hier der Bund einige Mittel zur Verfügung stellen, um Rückkehrhilfe zu leisten. Deshalb hat der Nationalrat dort um 10 Millionen Franken aufgestockt. Die Finanzkommission kann sich dieser Korrektur anschliessen.

Damit habe ich die Beschlüsse der Finanzkommission begründet.

Loretan Willy (R, AG): Sie erlauben mir einige Worte zum Bereich Bundesamt für Zivilschutz:

Ich möchte Herrn Zimmerli vorerst für seine Ausführungen danken. Ich möchte sie noch etwas quantifizieren: Gegenüber den früheren Vorstellungen sind beim Zivilschutz Einsparungen von mehr als 2,8 Milliarden Franken getätigt worden. Das ist eine Folge des neuen Leitbildes und der neuen Gesetzgebung. Davon beträgt der Anteil des Bundes allein über 2,3 Milliarden Franken. Es handelt sich um einen Prozess, der in den letzten fünf Jahren abgelaufen ist. Die Budgets des Zivilschutzes wurden alljährlich nach unten korrigiert, allein seit 1991 um 40 Prozent auf noch jährlich 133 Millionen Franken. Solche Reduktionen dürften in der Bundesverwaltung einmalig sein. Sie sind noch massiver als diejenigen bei der Armee und beim EMD.

Wir stehen hier bei Gott nicht vor einem Wachstumsbereich wie z. B. bei der Forschung. Im Gegenteil: Der Voranschlag 1996 liegt 15 Millionen Franken unter dem bewilligten Kredit für das laufende Jahr. Die Sparbeiträge des Zivilschutzes sind damit klar überproportional. Der Anteil des Zivilschutzes an den Gesamtausgaben des Bundes beträgt noch 3 Promille. Die Kürzungen des Nationalrates im Umfang von 6 Millionen Franken beim gesamten Bereich des Bundesamtes für Zivilschutz sind nicht mehr vertretbar, insbesondere dann nicht, wenn man an die neue, zentrale Aufgabe des Zivilschutzes denkt, nämlich an den Katastrophenschutz. Herr Zimmerli hat es klar formuliert: «Die Schmerzgrenze ist erreicht.»

Wir können ja schliesslich nicht Jahr für Jahr das Konzept, das Leitbild des Zivilschutzes entsprechend den jährlichen Kürzungen ändern. Wir dürfen den Zivilschutz wegen den Finanzen nicht zu Tode «sanieren». Es gilt gewisse Prioritäten zu sehen. Ich denke vor allem an die Gewährleistung der Sicherheit und des Schutzes unserer Bevölkerung, insbesondere bei Katastrophen. Ich erinnere Sie an die Einsätze in

Brig und im Saastal sowie an andere Einsätze, wo man über den Zivilschutz bei Gott froh war. Und deshalb müssen wir jetzt die Zivilschutzpflichtigen mit neuem persönlichem Material ausrüsten, wie das Herr Bundesrat Koller in Brig seinerzeit versprochen hat. Wir müssen aber auch Korpsmaterial in dieser Richtung ergänzen. Wenn wir jetzt mit dieser «Sparei», wie Sie vom Nationalrat – entgegen unserer ursprünglichen Absicht im Ständerat – initiiert worden ist, fortfahren, dann schaffen wir Demotivation und Frustration bei den Verantwortlichen aller Stufen bis hinunter zu den Gemeinden. Angesichts der Abstimmungsergebnisse im Nationalrat habe ich – schweren Herzens – auf Minderheitsanträge verzichtet. Insbesondere bei den Positionen «Beschaffung von Zivilschutzmaterial» und «Schutzbauten» wären solche, aus den genannten Gründen, eigentlich am Platz gewesen. Ich bin der Finanzkommission als deren Mitglied immerhin dankbar, dass sie an der Position «Eidgenössische Kurse: Entschädigungen an Kursteilnehmer» festhält. Denn wenn wir hier dem Nationalrat folgen würden, würde dies bedeuten, dass die soeben neu eröffnete Instruktoorschule wieder abgebaut werden müsste oder dass gegen die Hälfte der Ausbildung der oberen Kader, die neu ausdrücklich vom Parlament dem Bund zugeteilt worden ist, gestrichen werden müsste. Dies wäre keine gute Sache, denn neben der Neuausrichtung des Zivilschutzes auf den Katastrophenschutz ist die Schwergewichtsbildung, neu, bei der Ausbildung eine ganz zentrale Position im neuen Leitbild und in der neuen Zivilschutzgesetzgebung.

Ich bitte Sie daher, der Kommission zu folgen und ein besseres sicherheitspolitisches Sensorium zu beweisen, als der Nationalrat dies mit seinen Beschlüssen getan hat.

Für die Zukunft – da teile ich die Meinung von Kollege Zimmerli – müssen weitere, drastische Absenkungen von Budget zu Budget vermieden werden. Auch wenn Sparen hart wird, Herr Bundespräsident, müssen wir gewisse Prioritäten – die Sicherheit hat eine sehr hohe Priorität – beachten.

Angenommen – Adopté

Militärdepartement – Département militaire

510 Generalstab

Antrag der Kommission

3200.001 Bauten

Festhalten

510 Etat-major général

Proposition de la commission

3200.001 Constructions

Maintenir

530 Heer

Antrag der Kommission

3170.001 Truppe

254 850 000 Fr.

530 Forces terrestres

Proposition de la commission

3170.001 Troupe

254 850 000 fr.

540 Gruppe Rüstung

Antrag der Kommission

3230.001 Rüstungsmaterial

Festhalten

540 Groupement de l'armement

Proposition de la commission

3230.001 Matériel d'armement

Maintenir

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Wir können mit der Sicherheitspolitik weiterfahren. Sie kennen meine Meinung zum Stellenwert dieses Politikbereichs.

Ich habe bereits in der Eintretensdebatte hier im Rat am 5. Dezember 1995 auf die enormen Sparleistungen der Armee und des EMD hingewiesen. Ich möchte Ihnen die zentrale Zahl nochmals in Erinnerung rufen: Real sind die Ausgaben im Bereich der militärischen Landesverteidigung seit 1990 um 24 Prozent abgebaut worden. Kein anderes Departement hat insgesamt einen derartigen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen erbracht.

Wir von der Finanzkommission haben seinerzeit – im Zeichen einer vom EMD aus gesehen allerdings sehr schiefen Opfersymmetrie – beantragt, beim Rüstungsmaterial zusätzlich zu den vom Bundesrat beschlossenen Kürzungen beim EMD-Budget nochmals 30 Millionen Franken einzusparen.

Der Nationalrat ist weiter gegangen. Er hat 15 Millionen Franken bei der Position «Truppe» und 50 Millionen Franken bei der Position «Rüstungsmaterial» abgestrichen. Zur Position 510.3200.001, «Bauten», bei der wir eine erste Differenz haben, komme ich gleich. Diese Differenz ist die Folge der Tatsache, dass bei den Verpflichtungskrediten (Seite A 11 der Fahne) im Bereich der militärischen Bauten im Nationalrat das qualifizierte Mehr nicht erreicht worden ist. Dies werden wir heute vermutlich durch einen Beschluss korrigieren, der die Ausgabenbremse berücksichtigt. Der Nationalrat wird uns, nehme ich an, folgen und die Panne beheben.

Der Nationalrat hat aber über diesen «Unfall» hinaus bei der Position «Bauten», bei den Verpflichtungskrediten im Militärbereich eine Kürzung von 10 Millionen Franken vorgenommen. Dies ist laut dem ehemaligen Chef EMD und heutigen Finanzminister, Herrn Bundespräsident Villiger, verschmerzbar. Warum diese Kürzung von 10 Millionen Franken vorgenommen worden ist, habe ich nicht mehr genau abklären können. Der Antrag kam seinerzeit aus einer nationalrätlichen Subkommission. Dazu möchte ich keine weiteren Ausführungen machen.

Wir halten indessen bei den Zahlungskrediten der Position 510.3200.001 am Entwurf des Bundesrates und am Beschluss unseres Rates fest. Denn wenn wir hier kürzen, können im nächsten Jahr einige Ausbildungsbauten – konkret Kasernensanierungen, die sehr dringend sind – nicht in Angriff genommen werden. In diesem Bereich haben wir zum Teil Zustände, die man nicht einmal Asylbewerbern zumuten würde. Ich bitte Sie, Ihrer Kommission zu folgen und an unseren Beschlüssen festzuhalten.

Zur zweiten Differenz, zur Position «Truppe»: Ich erinnere Sie daran, dass es Ihre Subkommission seinerzeit gerne gesehen hätte, wenn – statt beim Rüstungsmaterial – hier gekürzt worden wäre. Wir haben das den Vertretern des EMD auch so suggeriert. Das EMD hat uns dann vorgeschlagen, 30 Millionen Franken beim Rüstungsmaterial zu kürzen; wir sind ihm gefolgt. Nun haben neueste Abklärungen beim Chef EMD folgendes ergeben: Bei dieser Position, die an sich nicht steuerbar ist – denn es geht um Vergütungsansätze für Sold, Verpflegung, Unterkunftsentuschädigungen usw. –, können doch, nach Hochrechnungen der Diensttagezahl für dieses Jahr, für das nächste Jahr die budgetierten Zahlen der Diensttage um 300 000 nach unten korrigiert werden. Und das ermöglicht eine Kürzung um 10 Millionen Franken, wie sie nunmehr Ihre Finanzkommission beantragt. Eine höhere Kürzung – also 15 Millionen Franken, wie sie der Nationalrat beschlossen hat – wäre schlicht willkürlich, arbiträr und hätte mit seriöser Budgetierung nichts mehr zu tun. Der Nachtragskredit wäre beinahe so sicher wie das Amen in der Kirche. Wir können ja nicht im November 1996 die Truppe, die dann noch WK leistet, entlassen mit der Mitteilung: Es gibt jetzt nichts mehr zu essen, weil das Parlament zu knapp budgetiert hat. Deshalb unser Kompromissantrag an die Adresse des Nationalrates, um 10 Millionen Franken statt um 15 Millionen zu kürzen.

Zur dritten und letzten Differenz zur Position «Rüstungsmaterial»: Ich habe Ihnen bereits in der Debatte vom 5. Dezember 1995 dargelegt, dass uns in der Finanzkommission der frühere Chef EMD, Herr Bundespräsident Villiger, gesagt hat, dass eine Kürzung um 30 Millionen Franken «noch knapp verkraftbar» sei – diesen Ausspruch hören wir zwar

seit Jahren –, doch müssten weitere Kürzungen, unter einer längerfristigen Perspektive beurteilt, als besorgniserregend bezeichnet werden. Denn diese Kürzungen perpetuieren sich, d. h., sie fließen in die Finanzpläne für die nächsten Budgets ein. 30 Millionen Franken machen innerhalb von zehn Jahren – das sind die Zeithorizonte für die Umsetzung der «Armee 95» im Rüstungsbereich – 300 Millionen Franken weniger aus. Das wird die Umsetzung von «Armee 95» sehr erschweren, ganz abgesehen davon, dass weitere Kürzungen über diese 30 Millionen Franken hinaus – darauf hat der Sprecher der Minderheit im Nationalrat hingewiesen – beschäftigungspolitische Auswirkungen haben werden, insbesondere in wirtschaftlich schwachen Gebieten. Es müssten weitere Arbeitsplätze abgebaut werden.

Eine weitere unangenehme Konsequenz einer höheren Kürzung, gemäss dem Beschluss des Nationalrates, läge darin, dass mit Lieferanten ausgehandelte Verträge gekündigt werden müssten – mit Verzugszinsfolgen. Wir sind also mit diesen 30 Millionen Franken, gemäss Bundesrat und Ständerat, wirklich an der Schmerzgrenze angelangt. Ich beantrage Ihnen auch hier Festhalten.

Angenommen – Adopté

Finanzdepartement – Département des finances

601 Finanzverwaltung

Antrag der Kommission

4000.003 Zivile Bauten

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

601 Administration des finances

Proposition de la commission

4000.003 Constructions civiles

Adhérer à la décision du Conseil national

606 Zollverwaltung

Antrag der Kommission

3100.040 Dienstleistungen Dritter

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

606 Administration des douanes

Proposition de la commission

3100.040 Prestations de service de tiers

Adhérer à la décision du Conseil national

Einnahmen

Antrag der Kommission

5080.001 WTO, zweckgebundene Zolleinnahmen Landwirtschaft

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Recettes

Proposition de la commission

5080.001 OMC, recettes douanières affectées, agriculture

Adhérer à la décision du Conseil national

614 Personalamt

Antrag der Kommission

3010.004 Stellenkontingent des Bundesrates/Lohnopfer, Etatpersonal

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

3010.007 Teuerungsausgleich Etatpersonal

28 024 000 Fr.

614 Office du personnel

Proposition de la commission

3010.004 Contingent de places en réserve du Conseil fédéral/«sacrifice salarial», personnel permanent

Adhérer à la décision du Conseil national

3010.007 Compensation du renchérissement, personnel permanent

28 024 000 fr.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Au Département fédéral des finances, à la rubrique «Administration des finances», la commission vous propose une réduction de 5 millions de francs sous la position «Constructions civiles». Cela est, d'entente avec le département, la décision qui a été prise par le Conseil national, à laquelle nous vous invitons à vous rallier. Pour ce qui concerne la rubrique «Administration des douanes», la commission vous propose, à la position «Prestations de service de tiers», de réduire le crédit que nous avions préalablement arrêté à 7,9 millions de francs, selon la décision du Conseil national, à 3,9 millions de francs, c'est-à-dire de 4 millions de francs. Ceci concerne essentiellement un problème en rapport avec les travaux de recherche qui sont faits pour l'acquisition d'un appareil destiné à être posé sur les véhicules lourds, en vue de l'introduction de la taxe sur les véhicules utilitaires selon la distance. La commission vous propose de suivre la décision du Conseil national en biffant ce crédit de 4 millions de francs pour les recherches relatives à cette installation à poser sur les véhicules lourds, et ceci surtout pour la raison suivante: le peuple a effectivement voté la disposition constitutionnelle relative à l'introduction de la taxe sur les véhicules utilitaires selon la distance, mais la loi n'est pas encore sous toit. Par conséquent, la commission juge qu'il est prématuré de poursuivre des recherches pour des appareils destinés à calculer la distance que parcourent les véhicules lourds.

Toujours à la rubrique «Administration des douanes», mais en ce qui concerne les recettes, le Conseil national a apporté une modification relativement importante sous la position «OMC, recettes douanières affectées, agriculture». Le montant corrigé représente 60 millions de francs de recettes supplémentaires et provient d'une réévaluation de cette position, qui a été faite par le département et par la commission du Conseil national. Comme nous sommes à la recherche d'améliorations en ce qui concerne le budget 1996, nous ne pouvons que souscrire à cette augmentation des recettes, même s'il faut préciser d'ores et déjà qu'il n'est pas absolument garanti que les recettes supplémentaires s'élèveront à un montant tel que celui qui est prévu au budget: 201,475 millions de francs.

Pour la rubrique «Effectifs du personnel», le président du Conseil vous a dit tout à l'heure que nous traitons cet objet en même temps que des questions relatives à l'effectif du personnel à la page B 2 du dépliant. Le Conseil des Etats, dans sa première décision, avait arrêté que les postes permanents de la Confédération seraient réduits de 252 unités pour 1996, et avait par conséquent réduit le crédit à 27 millions de francs.

Le Conseil national, la semaine dernière, a porté la réduction des postes permanents à 400 unités pour 1996. Dès lors, le crédit a été réduit à 12,2 millions de francs. Ceci correspond à la proposition de la minorité à l'article 2, alinéa premier de l'arrêté I de notre commission qui sera défendue tout à l'heure par M. Reimann. La majorité de la commission a choisi une solution intermédiaire entre la première décision de notre Conseil et celle du Conseil national, et elle vous propose, d'entente avec le Conseil fédéral, une réduction de 300 postes de travail dans l'administration fédérale pour l'année prochaine.

Vous me direz qu'il manque quelque chose dans le dépliant, puisqu'à la position «Contingent de places en réserve du Conseil fédéral/sacrifice salarial», aucun chiffre n'a été indiqué. J'ai fait part de cette question à l'administration qui a fait les calculs. La commission a décidé hier soir de ces modifications; par conséquent, tous les calculs n'ont pas pu être faits. Aujourd'hui, je peux vous dire que si vous acceptez la proposition de la majorité, c'est-à-dire une réduction de 300 postes de travail pour 1996, le crédit à porter est de 22,2 millions de francs. Par contre, si vous suivez la proposition de la minorité, il y a évidemment lieu de prendre en compte le montant décidé par le Conseil national, soit 12,2 millions de francs. Je vous invite donc, d'entente avec le Conseil fédéral, à accepter la proposition de la majorité de la commission, avec 300 postes de moins dans l'administration centrale pour l'année prochaine.

Dernier élément de ce chapitre du Département fédéral des finances: «Compensation du renchérissement, personnel permanent». Un nouveau chiffre vous est présenté, soit 28,024 millions de francs. Nous avons réintroduit cette position à la suite de la décision du Conseil fédéral, du 18 décembre 1995, relative à la compensation du renchérissement pour le personnel fédéral. Le Conseil fédéral a en effet décidé hier d'introduire une compensation du renchérissement de 0,8 pour cent. M. Villiger, président de la Confédération, vous expliquera plus en détail tout à l'heure les motifs de cette décision. Pour l'instant, je me borne à vous indiquer que cette décision a été prise par le Conseil fédéral et que, par conséquent, même si cette position n'a pas été modifiée par notre Conseil et par le Conseil national, puisque nous ne connaissons pas cette décision du Conseil fédéral, je vous invite à modifier aujourd'hui cette rubrique pour introduire le montant de 28,024 millions de francs à la position susmentionnée. En conclusion, aux rubriques «Administration des finances» et «Administration des douanes», je vous invite à vous rallier à la décision du Conseil national. A la rubrique «Office du personnel», position «Contingent de places en réserve du Conseil fédéral/sacrifice salarial», je vous invite à adopter la proposition de la majorité, soit la somme de 22,2 millions de francs, c'est-à-dire une réduction de 300 places de travail, et pour la position «Compensation du renchérissement, personnel permanent», à introduire le nouveau montant de 28,024 millions de francs.

Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Es geht mir wie zuvor meinem Kollegen Dick Marty: Auch ich sehe mich ausnahmsweise veranlasst, das Schweigen des Neumitgliedes in der ersten Session zu brechen, und zwar ausschliesslich der Sache wegen. Damit vom vorliegenden Minderheitsantrag auf Seite B2 zu Artikel 2 Absatz 1 von Bundesbeschluss I, der uns – wie wir soeben vom Berichterstatter gehört haben – Einsparungen von immerhin 10 Millionen Franken bringen würde.

Ich bitte Sie: Schliessen Sie sich in dieser zweifellos brisanten personal- wie budgetpolitischen Frage dem Nationalrat an. Zwei Gründe haben mich zu diesem Minderheitsantrag bewogen: ein eher formeller sowie ein handfester, materieller Grund. Der formelle Aspekt: Der Nationalrat, dem ich während acht Jahren angehört habe, hat sich stets sehr schwer getan, wenn beim Bundespersonal irgendwelche Abstriche hätten vorgenommen werden sollen, habe es sich nun um Besoldungsfragen oder um Fragen des Personalbestandes gehandelt. Letzte Woche ist der Nationalrat mutig und mit 108 zu 67 Stimmen – wesentlich deutlicher als bei den Schwerpunktprogrammen der Forschung – über den eigenen Schatten gesprungen und hat die Vorgabe des Ständerates klar übertroffen. Nicht nur um 252, sondern um 400 Stellen will er den Bundespersonalbestand kürzen. Ich halte es für etwas kleinmütig, wenn wir nun zu feilschen beginnen und der Grossen Kammer, wie es die Mehrheit der Kommission beantragt, mit einer Kürzung um 300 Stellen halbwegs entgegenkommen. Honorieren wir den Entscheid des Nationalrates mit unserer Zustimmung, und vermeiden wir ein weiteres Feilschen und damit weitere langwierige Differenzbereinigungen.

Mein Hauptgrund ist aber der: Bundesrat und Personalverbände werden nicht müde, uns klarzumachen, weitere Sparübungen im Bereich der Etatstellen lägen nicht mehr drin. Vor einem Jahr ist beschlossen worden, die Arbeitszeit des Bundespersonals um eine Wochenstunde zu kürzen. Sie können selber ausrechnen, wie vielen Jahresetatstellen diese Arbeitszeitreduktion entsprochen hat. Stillschweigend wurde zur Tagesordnung übergegangen; Klagen über höheren Arbeitsanfall waren nicht zu hören. Daraus darf und muss geschlossen werden, dass in der Personalkapazität von 35 600 Stellen weitere Reserven stecken. Der Bundesrat ist aufgefordert, diese Reserven zu durchforsten, und ich bin überzeugt: Er wird sie finden, wenn wir ihm den entsprechenden Auftrag erteilen. Es entspricht in der Tat einem finanzpolitischen Gebot der Stunde, dem Bundesrat diesen Auftrag zu erteilen.

Die bevorstehende Verwaltungsreform wird den Bundesrat ohnehin vor die Frage stellen, wie er es mit dem Volumen an Bundesstellen hält. Er wird nicht darum herumkommen, die Zügel straffer anzuziehen. Zögern wir nicht, bereits heute in dieser Richtung Zeichen zu setzen – um nicht zu sagen, Druck auf den Bundesrat auszuüben.

Wir müssen unseren Bundeshaushalt dringend sanieren, in erster Linie durch Sparen. Auch der Bundesrat muss, namentlich im Personalbereich, seinen Beitrag dazu leisten.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich habe eine Frage, die ich dem Präsidenten der Finanzkommission und dem Vertreter des Bundesrates stellen möchte.

Wir haben seit der Erstellung des Budgets 1996 das Gesetz über den Zivildienst beschlossen und verabschiedet. Für den Vollzug dieses Gesetzes sind gemäss einem Postulat, das Anfang dieses Jahres im Nationalrat überwiesen und vom Bundesrat entgegengenommen wurde, 29 Stellen nötig. Nach meiner Kenntnis wurden diese Stellen bei der Erstellung des Budgets nicht berücksichtigt, weil damals das Gesetz noch nicht beschlossen war.

Ist mit dem Antrag der Finanzkommission oder, schlimmer noch, mit dem Antrag der Minderheit der Finanzkommission zu Artikel 2 Absatz 1 von Bundesbeschluss I garantiert, dass das Zivildienstgesetz wie vorgesehen ab 1. Oktober 1996 vollzogen werden kann?

Falls die Antwort negativ oder unbefriedigend ist, würde ich mir vorbehalten, mündlich einen Antrag auf Festhalten an der ursprünglichen ständerätlichen Fassung zu stellen.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je suis bien en peine de répondre de façon précise à M. Plattner, mais je veux lui dire que la réduction de 300 postes de travail que propose la Commission des finances aujourd'hui est un calcul qui a été fait par le Conseil fédéral lui-même. C'est M. Villiger, président de la Confédération, qui nous a dit en commission que, finalement, l'administration fédérale pourrait vivre avec cette réduction de 300 postes de travail.

Je pense que, dans ce calcul, a été compris l'ensemble des modifications qui sont à même d'intervenir dans l'organisation de l'administration au cours de l'année prochaine. Vous savez qu'il y a une réduction de postes de travail au Département militaire fédéral. Par contre, il y a des postes nouveaux qui sont nécessités par l'introduction de la TVA. Il y a maintenant cette remarque qui vient d'être faite par M. Plattner en ce qui concerne le service civil. Je ne peux pas répondre de façon précise, mais la commission vous propose un chiffre en ce qui concerne la réduction de l'effectif du personnel qui a été calculé par le Conseil fédéral lui-même.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bitte Sie um Verständnis, wenn ich zu drei Punkten etwas sage. Ich werde dann auch die Frage von Herrn Plattner beantworten.

Zum ersten, zur Zollverwaltung und zur Position «Dienstleistungen Dritter»: Ich weiss, dass Sie es nicht schätzen, wenn der Bundesrat an einem Antrag festhält, wenn keine Minderheit vorhanden ist. Aber es gibt hin und wieder Situationen, wo der Bundesrat aus prinzipiellen Gründen festhalten muss. Er wird aber Ihren Entscheid selbstverständlich akzeptieren. Es geht um das kleine Messgerät für eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Warum muss ich aus prinzipiellen Gründen festhalten? Ganz einfach deshalb, weil das Volk mit einem Verfassungsartikel die Einführung einer solchen Schwerverkehrsabgabe klar beschlossen hat. Wir sind hier im Wort. Wir haben einen Auftrag. Wann und wie wir diesen Auftrag umsetzen, obliegt wiederum dem Gesetzgeber. Aber dass er umgesetzt werden muss, kann keine Frage sein.

Ich habe den Verdacht – vor allem im Nationalrat war das so –: Man geht auf dieses Gerät los, um die Schwerverkehrssteuer als solche zu verunmöglichen, das heisst, man schlägt den Sack und meint den Esel. Man kann diese Schwerverkehrssteuer nur vernünftig erheben, wenn man dazu ein modernes elektronisches Messgerät hat, das fälschungssicher ist, das keinen administrativen Aufwand verlangt usw. Wenn wir das nicht haben und die Schwerver-

kehrssteuer trotzdem einführen wollen, braucht das Selbstdeklarationen, Kontrollen usw. Nachdem es so ist, dass in Europa durchaus Bestrebungen im Gange sind, sie einzuführen, etwa in Österreich oder Deutschland – es ist also nicht so, dass wir eine Insel wären –, könnte ein solches Gerät für die Schweizer Industrie vielleicht sogar eine Chance sein. Aber wir brauchen es vor allem selber. Es gibt es noch nicht.

Man hat schon etwas investiert, und man sollte das zu Ende führen. Der Bundesrat ist im Moment nicht sicher, ob die Schwerverkehrssteuer nach dem ursprünglich vorgesehenen Zeitplan umgesetzt werden kann. Auch die Entwicklung des Gerätes dauert etwas länger. Aber wir sollten nach dem Motto «gouverner, c'est prévoir» handeln.

Ich bitte Sie, an Ihrem Entscheid vom 6. Dezember 1995 festzuhalten. Wir können nicht vom Volk Dinge und Entscheide verlangen und dann so tun, als ob nichts gewesen wäre, nur weil vielleicht irgendein Verband dagegen Sturm läuft.

Zum zweiten Punkt, zum Teuerungsausgleich für das Bundespersonal: Wir haben 1 Prozent für den Teuerungsausgleich budgetiert gehabt. Ich habe im Namen des Bundesrates mit den Verbänden die Gespräche über den Teuerungsausgleich geführt. Die Information, die ich Ihnen gebe, ist zugleich diejenige für die Öffentlichkeit, darum gehe ich etwas in die Details. Wir haben vom Bundesamt für Statistik die Teuerung auf Ende Jahr schätzen lassen, weil für uns die Teuerung am 31. Dezember verbindlich ist. Man hat bisher von 2,5 Prozent gesprochen. Neue Schätzungen zeigen, dass die Teuerung bei 2 Prozent bleiben wird.

Nun haben wir – Herr Reimann hat darauf hingewiesen – vor einem Jahr eine Arbeitszeitverkürzung gehabt. Das hat 2,4 Prozent ausgemacht, und das haben wir mit den Arbeitgebern und Arbeitnehmern hälftig geteilt. Das heisst: Jeder Partner muss 1,2 Prozent übernehmen. Ich finde es übrigens toll, dass sich die Belegschaften nicht darüber beklagt haben. Das hat zum Teil zu Härten geführt.

Von diesen 1,2 Prozent, die die Arbeitnehmer tragen müssen, sind 0,4 Prozent dem letztjährigen Teuerungsausgleich angerechnet worden, so dass ein Rest von 0,8 Prozent verbleibt. Wenn wir nun eine Teuerung von 0,8 Prozent auszahlen und die 0,8 Prozent zur Arbeitszeitverkürzung dazuzählen, kommen wir rein rechnerisch auf einen Teuerungsausgleich von 1,6 Prozent. Nun beträgt die Teuerung aber 2 Prozent; man hat den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern schon vor einem Jahr gesagt, dass sie nicht damit rechnen könnten, die Teuerung, die mehrwertsteuerbedingt ist, voll ausgeglichen zu bekommen.

Wir haben auch die Mehrwertsteuer schätzen lassen. Es sieht so aus, als ob der Mehrwertsteueranteil an den 2 Prozent Teuerung bei etwa 1 bis 1,2 Prozent liegen wird. Im Bundesbüchlein haben wir noch von 1,8 Prozent gesprochen. Sie sehen, dass es die Wirtschaftslage nicht zugelassen hat, die ganze Mehrwertsteuer auf die Konsumenten zu überwälzen; deshalb ist der mehrwertsteuerinduzierte Teuerunganteil kleiner geblieben, als wir das geschätzt hatten. Wenn Sie diese 1,6 Prozent mit den 2 Prozent Teuerung vergleichen, sehen Sie, dass damit unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 0,4 Prozent mehrwertsteuerinduzierte Teuerung nicht ersetzt bekommen, also hier auch ein kleines Opfer bringen. Wir liegen ungefähr in der Mitte der Spannbreite der Privatwirtschaft, die zum Teil nicht mehr von Teuerungsausgleich spricht, sondern einfach von Lohnausgleich, sei es Teuerung, sei es individuelle Lohnaufbesserung. Wenn Sie noch dazunehmen, dass bei uns etwa 1 Prozent für strukturelle Lohnveränderungen eingerechnet ist, liegen wir damit etwa im Mittelfeld der Schweizer Wirtschaft. Es ist eine Lösung, die gegenüber unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern korrekt ist, die in einer schwierigen Wirtschaftslage keine schlechten Signale nach aussen sendet und dem Bund noch diese 8 Millionen Franken bringt.

Der Bundesrat ist kompetent, diese Beschlüsse zu fassen; deshalb können wir hier das Budget korrigieren.

Zur Frage des Personals: Bei der Argumentation von Herrn Reimann habe ich nur gehört, man müsse es dem Bundesrat zeigen, man müsse Druck aufsetzen. Aber ich habe nicht ge-

hört – etwas differenzierter argumentiert –, worum es eigentlich geht. Ich fühle mich persönlich etwas betroffen, weil ich wegen neuer Bedürfnisse im Bereich der Bundesverwaltung, speziell noch als Chef des EMD, den Personalbestand heruntergedrückt habe. Sie sagen immer: Lagert um in der Bundesverwaltung, setzt Prioritäten, baut ab, wo ihr könnt, und setzt das Personal dort ein, wo es neue Aufgaben gibt! Nun tun wir das, und es heisst: Ja, das Militär zählt nicht, das wäre ohnehin reduziert worden; die landwirtschaftliche Forschung zählt nicht, sie wäre ohnehin reduziert worden; Bundesamt für geistiges Eigentum, ausgegliedert/New Public Management, das zählt nicht, das muss weg; jetzt zeigt endlich etwas in einem anderen Bereich. Wenn Sie alle Bereiche, in denen wir etwas zeigen, ausklammern, wo sollen wir es dann noch tun! Ich muss Ihnen sagen, Herr Reimann, es ist nicht nichts geschehen in der Bundesverwaltung. Ich will Sie nicht mit Zahlen langweilen, aber der bewilligte Stand 1995 liegt ungefähr 200 Stellen unter demjenigen von 1990. Der Personalplafond hat gewirkt; aber wenn Sie noch realisieren, was in dieser Zeit dem Bund alles an neuen Aufgaben aufgeladen worden ist, welche internen Umlagerungen stattgefunden haben, so sehen Sie, dass das ein ständiger Prozess ist. Diesen Prozess wollen wir auch weiterführen.

Wir haben berechnet, was neue Gesetze, die Sie hier schaffen, ausmachen. Das ist gewaltig. Das Zivildienstgesetz mit etwa 40 Stellen ist erwähnt worden. Nur durch neue Gesetze, die nächstes Jahr kommen, werden etwa 228 Stellen gebraucht. Ich brauche, um im Finanzdepartement bei der EVK und der Mehrwertsteuer nur das Größte zu bewältigen, weit über hundert Stellen. Das sind ausserordentliche Bedürfnisse, die wir dank des raschen EMD-Stellenabbaus hier stellenneutral abwickeln können. Im ganzen haben wir in der Bundesverwaltung über 700 Stellenbegehren. Es ist mir klar, dass wir nicht alle wollen. Wir wollen Druck ausüben. Wir können sie auch nicht alle befriedigen, aber marktwirtschaftliche Erneuerung, Börsengesetz, Kartellgesetz, Telecom, Fernmeldegesetz, Heilmittelkontrolle, Giftgesetz – all das fordert Hunderte von neuen Stellen für Dinge, die Sie von uns wollen, die wir intern umlagern müssen. Da kann man nicht einfach sagen: Man muss nur Druck ausüben, damit endlich eine Restrukturierung stattfindet.

Wenn der Nationalrat damit durchkommt, wird sich der Bundesrat überlegen müssen, gewisse Gesetze nicht in Kraft zu setzen. Man kann mit diesem diffusen Druck nicht einfach gewisse Leute zur Überlastung bringen, ohne dass man das letztlich dort, wo Reserven stecken, systematisch erfahren würde.

Zurück zum zukünftigen Vorgehen: Der Bundesrat ist sich natürlich im klaren darüber, dass auch im Personalbereich rationalisiert werden muss. Aber der diffuse Druck, aufgrund dessen wir in gewissen Bereichen hektisch Troubleshooting spielen müssen, genügt alleine nicht, sondern man muss es systematisch anpacken. Das ist der Grund, warum wir mit der Verwaltungsreform an die Strukturen herangehen möchten. Der Bundesrat hat noch nicht beschlossen, aber ich werde ihm beantragen, sich bei der Verwaltungsreform Personalabbauziele zu setzen – vielleicht ohne das EMD, dessen Abbau um 5000 Stellen bereits umgesetzt wird. Es soll versucht werden, strukturelle, durchdachte und auf Prozessanalysen beruhende Massnahmen umzusetzen. Das ist dann etwas Solides. Dafür müssen Sie uns ein wenig Zeit geben. Ich hoffe, dass wir auf den 1. Januar 1997 neue Führungsstrukturen einführen können, welche dann auch eines mehrjährigen Umsetzungsprozesses bedürfen.

Wir wollen das mit Hilfe von aussenstehender Beratung tun. Das wird etwas kosten, aber es muss professionell sein. Wir müssen den Mut haben, die Prozesse vertieft zu analysieren und nicht nur ein paar Kästchen herumschieben, denn das wäre keine Reform. Ich habe im EMD deshalb «gedrückt», weil dieses Jahr – das wusste ich noch von Herrn Stich – noch ein paar Sonderbedürfnisse bestehen, die nächstes Jahr hoffentlich nicht mehr nötig sein werden.

In diesem Sinne habe ich in Ihrer Kommission selber Hand geboten und gesagt: «Ja gut, der Nationalrat ist so hart dran, vielleicht muss man ihm noch etwas entgegenkommen.» Ich

habe noch weitere 50 Stellen offeriert. Der Bundesrat wollte um 200 Stellen zurückgehen, der Nationalrat um 400 Stellen. Mit den 300 Stellen waren wir in der Mitte. Mit der Lösung, der ich jetzt zugestimmt habe, würden wir uns bemühen, Herr Plattner, die Stellen im Zusammenhang mit dem Zivildienst irgendwie zu schaffen bzw. umzulagern.

Ich habe gestern in der «Fragestunde» im Nationalrat erwähnt, dass im Bereich Mehrwertsteuer 40 000 Steuerdeklarationen mehr als erwartet eingegangen sind, wobei zwei Drittel der Selbstdeklarationen fehlerhaft sind – nicht aus bösem Willen, sondern weil sich die Betriebe einarbeiten müssen. Etwa 50 000 Steuerpflichtige haben nicht bezahlt. Im dritten Quartal sind es über 100 000. Diese Steuerpflichtigen müssen wir von uns aus einschätzen. Wenn wir das nicht tun, dann würde es sich auszahlen, nicht zu deklarieren und die Steuern nicht zu zahlen. Dann entstehen Ausfälle und ein Durcheinander.

Während sieben Jahren habe ich immer Stellen spenden können. Jetzt muss ich plötzlich fordern. Dieses Erlebnis ist ein anderes. Aber ich muss Sie um Verständnis dafür bitten, dass es Situationen gibt, die das erfordern.

So gesehen scheint mir der Kompromiss, den die Kommissionmehrheit bei Artikel 2 Absatz 1 von Bundesbeschluss I beantragt, kein fauler Kompromiss zu sein, da er immer noch genügend Druck auf den Bundesrat ausübt. Wir werden versuchen, Ihnen in den nächsten Jahren Vorschläge zu machen, um die neuen Aufgaben mit dem bestehenden Personal oder sogar mit einem gewissen Personalabbau trotzdem bewältigen zu können. Aber das braucht betriebswirtschaftliche Grundlagenarbeit, die auch nicht einfach ist. Wir als Bundesrat müssen die Verwaltung dazu bringen, mit uns konstruktive Lösungen zu suchen. Wir haben am Beispiel des EMD gesehen, dass dies möglich ist.

Ich möchte Sie bitten, die Ausführungen über den Teuerungsausgleich zur Kenntnis zu nehmen und der Kommissionmehrheit zuzustimmen. Wenn Sie ein Herz für einen Volksentscheid haben, bitte ich Sie – auch wenn es sich bei der Schwerkverkehrssteuer um eine unangenehme Sache handelt –, es dem geplagten Finanzminister nachzusehen, dass er sich erdreistet, Ihnen einen Antrag namens des Bundesrates zu stellen, der von keiner Minderheit mitgetragen worden ist.

Pos. 606.3100.040

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates	16 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	14 Stimmen

Volkswirtschaftsdepartement Département de l'économie publique

705 Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit

Antrag der Kommission

4600.001 Neu- und Erweiterungsbauten

für die berufliche Ausbildung

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

705 Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

Proposition de la commission

4600.001 Construction et agrandissement de locaux

destinés à l'enseignement professionnel

Adhérer à la décision du Conseil national

707 Bundesamt für Landwirtschaft

Antrag der Kommission

3180.003 Forschungs- und Entwicklungsaufträge

3190.009 Übrige Sachausgaben

3600.004 Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungswesen

3600.006 Milchwirtschaftlicher Kontroll- und Beratungsdienst

3600.104 Übrige Massnahmen Milchwirtschaft

3600.106 Massnahmen zur Entlastung des Milchmarktes

3600.141 Förderung des Viehabsatzes
 3600.142 Verwertung der Schafwolle
 3600.163 Absatz Walliser Aprikosen
 3600.210 Ökobeiträge
 4600.903 Neu- und Erweiterungsbauten
 für die landwirtschaftliche Ausbildung
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*707 Office fédéral de l'agriculture
 Proposition de la commission*
 3180.003 Mandats de recherche et de développement
 3190.009 Autres dépenses d'équipement
 3600.004 Formation professionnelle et vulgarisation agricole
 3600.006 Service d'inspection et de contrôle
 en matière d'économie laitière
 3600.104 Autres mesures d'économie laitière
 3600.106 Mesures propres à alléger le marché du lait
 3600.141 Encouragement de la vente du bétail
 3600.142 Placement de la laine de mouton
 3600.163 Ecoulement des abricots du Valais
 3600.210 Contributions écologiques
 4600.903 Constructions nouvelles et complémentaires
 destinées à l'enseignement agricole
 Adhérer à la décision du Conseil national

*724 Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
 Antrag der Kommission*
 3190.001 Pflichtlager-Garantiezahlungen
 3180.102 Übrige Dienstleistungen Dritter
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*724 Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
 Proposition de la commission*
 3190.001 Garanties concernant les stocks obligatoires
 3180.102 Autres prestations de service de tiers
 Adhérer à la décision du Conseil national

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Beim Volkswirtschaftsdepartement existieren mehrere Differenzen zum Nationalrat, vor allem beim Bundesamt für Landwirtschaft. Wir haben vorletzte Woche aufgrund der Erfahrungszahlen im laufenden Jahr die Ökobeiträge um 10 Millionen Franken gekürzt. Diese Kürzung war aber lediglich eine Schätzungs-korrektur, die möglicherweise durch Nachtragskredite wieder kompensiert werden muss. Das wussten wir damals. Der Nationalrat hat diesem Beschluss nicht zugestimmt und im Sinne eines Kompromisses mehrheitlich echte Abstriche an verschiedenen Positionen vorgenommen. Zusätzlich hat er beim Biga 5 Millionen Franken und beim Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung 106 000 Franken gekürzt. Alles in allem setzt er unseren 10 Millionen Franken Einsparungen 11 188 300 Franken gegenüber. Im Auftrag der einstimmigen Finanzkommission beantrage ich Ihnen Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates beim Volkswirtschaftsdepartement.

Angenommen – Adopté

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement Département des transports, des communications et de l'énergie

*802 Bundesamt für Verkehr
 Antrag der Kommission*
 4600.101 Technische Verbesserungen
 und Umstellung des Betriebes
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*802 Office fédéral des transports
 Proposition de la commission*
 4600.101 Améliorations techniques
 et adoption d'un autre mode de transport
 Adhérer à la décision du Conseil national

*803 Bundesamt für Zivilluftfahrt
 Antrag der Kommission*
 3600.003 Schweizerische Luftverkehrsschule
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*803 Office fédéral de l'aviation civile
 Proposition de la commission*
 3600.003 Ecole suisse d'aviation de transport
 Adhérer à la décision du Conseil national

*804 Bundesamt für Wasserwirtschaft
 Antrag der Kommission*
 4600.001 Hochwasserschutz
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*804 Office fédéral de l'économie des eaux
 Proposition de la commission*
 4600.001 Protection contre les inondations
 Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: In der Tat sind die ersten drei Positionen unbestritten, obwohl der Nationalrat bei diesen Ämtern des EVED weitere Kürzungen vorgenommen hat.

Ich beantrage Ihnen, zuerst die unbestrittenen Positionen bis und mit «Nagra, Entsorgungsprojekt» – diese Position befindet sich bereits im Bundesamt für Energiewirtschaft – zu behandeln.

Wir beantragen Ihnen bei allen vier Positionen, dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

*805 Bundesamt für Energiewirtschaft
 Antrag der Kommission*
 3100.082 Nagra, Entsorgungsprojekt
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

3600.004 Energieberatung
Mehrheit
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Minderheit
 (Onken, Inderkum, Zimmerli)
 Festhalten

4600.003 Pilot und Demonstrationsanlagen
Mehrheit
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Minderheit
 (Onken, Inderkum, Zimmerli)
 Maintenir

*805 Office fédéral de l'énergie
 Proposition de la commission*
 3100.082 Cedra, projet d'élimination de déchets radioactifs
 Adhérer à la décision du Conseil national

3600.004 Conseils en énergie
Majorité
 Adhérer à la décision du Conseil national
Minorité
 (Onken, Inderkum, Zimmerli)
 Maintenir

4600.003 Installations pilotes et de démonstration
Majorité
 Adhérer à la décision du Conseil national
Minorité
 (Onken, Inderkum, Zimmerli)
 Maintenir

Onken Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Ich spreche zu den beiden Minderheitsanträgen bei den Position 805.3600.004 und 805.4600.003 und begründe diese beiden Anträge gemeinsam.

Zunächst zur Energieberatung: Die vergleichsweise knappen Mittel, die dort eingesetzt werden, sind also nochmals um 670 000 Franken gekürzt worden. Es war ein Antrag Dreher im Nationalrat, der ein Zufallsmehr, so kann man sagen, erlangt hat. Diese Kürzung trifft alle Bestrebungen, durch Öffentlichkeitsarbeit, durch Überzeugungsarbeit und Aufklärung, das Programm «Energie 2000» in die Bevölkerung einzutragen und dort wirklich populär zu machen, es durchzusetzen. Wir müssen mit unseren Bemühungen weiterfahren, das Bewusstsein für diese Problematik zu schärfen, die rationellen Energieanwendungen voranzutreiben und die Sparanstrengungen, die überall in der Wirtschaft und durch Private geleistet werden, zu stützen.

Die Beratung entspricht dabei ganz eindeutig einer ausgewiesenen Notwendigkeit. Die Nachfrage danach ist gross. «Info-Energie» zum Beispiel, einer der Hauptträger der Energieberatung, berät jedes Jahr 40 000 Personen oder Organisationen im Bereiche der erneuerbaren Energien, mit Schwergewicht auf der Solarenergie und den Holzenergien. Eine Evaluation der Beratung, die jüngst durchgeführt worden ist, hat nicht nur die Notwendigkeit, sondern auch die Qualität bestätigt. Es sind vor allem auch viele Kommunen, viele Organisationen, aber auch private Bauherren, die sich bei den kantonalen und kommunalen Energiestellen beraten lassen.

Ich weise darauf hin, dass eine Kürzung um 670 000 Franken bei einem begrenzten Budget von nur 2,17 Millionen Franken natürlich kein Pappenstiel ist. Da geht es um eine Kürzung von über einem Viertel, und das ist ein tiefer Einschnitt. Das würde zu einem schmerzlichen Aderlass führen, und den möchte ich diesem wichtigen Bereich ersparen. Ich weise darauf hin, dass diese Sparaktion natürlich auch die Kantone und die Gemeinden trifft, denn sie sind auf diese Bundesunterstützung angewiesen. Ich halte es bei der heutigen Finanzsituation der Stände – jedenfalls der Mehrheit der Kantone – für ausgeschlossen, dass sie diesen Aderlass irgendwie auffangen, gar kompensieren könnten. Es würde bei einem, wie gesagt, tiefen Einschnitt in eine notwendige Dienstleistung bleiben, und es würde damit auch ein Aufbau, der in den letzten Jahren geleistet worden ist, zunichte gemacht.

Ich bitte Sie also, den knappen Entscheid des Nationalrates zu korrigieren und an unserem Beschluss festzuhalten.

Anders liegt der Fall bei den Pilot- und Demonstrationsanlagen, bei der Position 805.4600.003. Hier gilt es, eine Unachtsamkeit des Nationalrates zu korrigieren – oder möglicherweise auch einen Fehlentscheid, ganz wie man es nimmt –, so dass das Budget wieder ins Lot kommt. Sie erinnern sich daran, dass wir bei der ersten Beratung einem Antrag Frick zugestimmt haben, der eine kostenneutrale Verlagerung und Akzentuierung vorgenommen hat. Er hat 3 Millionen Franken aus der Position «Entwicklung der allgemeinen Energietechnik» herausgelöst, um sie einerseits bei der Position «Nutzung erneuerbaren Energien», dort 2 Millionen Franken mehr, und andererseits bei der Position «Pilot- und Demonstrationsanlagen», 1 Million Franken mehr, einzusetzen. Dieser Verlagerung hat der Nationalrat zwar zugestimmt, aber er hat nur die Hälfte davon vorgenommen. Er hat nur bei den erneuerbaren Energien aufgestockt, es aber versäumt, die Million auch hier bei der Position «Pilot- und Demonstrationsanlagen» hinzuzufügen.

Diesen Entscheid gilt es meines Erachtens formell zu korrigieren. Er ist aber auch sachlich-inhaltlich in hohem Masse gerechtfertigt. Die erneuerbaren Energien sind nun einmal noch in der Entwicklung und in der Aufbauphase. Sie haben es schwer, sich am Markt durchzusetzen und zu beweisen. Die Rentabilität wird immer wieder angefochten und muss unter Beweis gestellt werden. Und kleine Fortschritte, die aber oft eigentlichen Innovationen und Durchbrüchen gleichkommen, müssen, gerade auch im Bereiche der «Pilot- und Demonstrationsanlagen», erzielt werden, um durch solche Tatbeweise marktfähig zu werden.

Es geht letztlich auch hier um die Erfüllung der Ziele von «Energie 2000». Wir hinken hinter diesen Zielen her. Es braucht grosse Anstrengungen, um den erneuerbaren Ener-

gien zum Durchbruch zu verhelfen, persönliche Anstrengungen, aber auch finanzielle Mittel.

Deshalb bitte ich Sie, den Entscheid des Nationalrates richtigzustellen und vollumfänglich zum Beschluss, den wir auf Antrag unseres Kollegen Frick gefasst haben, zurückzukehren, den wir bei der ersten Beratung getroffen haben. Das hiesse, bei dieser Position die Million Franken wieder hinzuzufügen. Es bleibt auch dann noch eine kostenneutrale Massnahme.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Die präsidiale Regie hat eigentlich vorgesehen, dass wir Position um Position bereinigen. Herr Onken hat nun schon den Antrag der Minderheit zur Position «Pilot- und Demonstrationsanlagen» begründet. Ich nehme nun im Namen der Mehrheit der Finanzkommission auch zu dieser Position Stellung und muss vorweg darauf hinweisen, dass es im Nationalrat nicht Unachtsamkeit, sondern bewusstes Handeln war.

Es ist zwar richtig: Wir haben diese Kredite für Pilot- und Demonstrationsanlagen im Sinne eines Impulses aufgestockt, ebenso den Kredit für die Nutzung erneuerbarer Energien, der jetzt nicht mehr auf der Fahne figuriert. Wir haben 3 Millionen Franken auf Antrag unseres Kollegen Frick umgelagert. Er hat eine budgetneutrale Lösung beantragt, die zu Lasten der Energieforschung und in jenem Sektor zu Lasten der Kern- und Kernfusionsforschung ging.

Im Nationalrat haben sich dann zwei verschiedene Lager gebildet. Die einen wollten – wie wir – umlagern. Die anderen wollten klar eine härtere Sparlinie verfolgen. Das Ergebnis ist – das ist zuzugeben – etwas zwiespältig. Zur zusätzlichen Kürzung hat der Nationalrat ja gesagt, aber der Umlagerung hat er nur bei der Nutzung der erneuerbaren Energien zugestimmt. Bei den Pilot- und Demonstrationsanlagen hat er seine Zustimmung verweigert. Über zusätzliche Einsparungen kann man nun selbstverständlich autonom entscheiden. Man kann zu Aufstockungen nein sagen. Sicher war das nicht im Sinne des Erfinders und Antragstellers.

Was hat die Kommission bewogen, Ihnen hier das Einschwenken auf die Linie des Nationalrates zu empfehlen? Die staatliche Förderung der angewandten Forschung ist aus ordnungspolitischen Gründen grundsätzlich problematisch. Hier ist Zurückhaltung angebracht, weil das rasch zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem Markt führen kann. Das war unsere Sorge. Wir wollten hier nicht unbedacht aufstocken. Darum empfiehlt Ihnen die Finanzkommission mit 7 zu 3 Stimmen, dem Nationalrat zuzustimmen, wohl wissend, dass wir damit das Risiko eingehen, eine neue ausgiebige Forschungsdebatte vom Zaune zu reissen. Ich möchte Ihnen empfehlen, hier in aller Kürze zu diskutieren und dann zu entscheiden.

Frick Bruno (C, SZ): Ich halte mich an den Wunsch des Präsidenten der Finanzkommission und möchte dem, was bereits gesagt wurde, nur drei Gedanken beifügen.

1. Der Nationalrat hat unser kostenneutrales Konzept übernommen, bei der Entwicklung 3 Millionen Franken zurückzugehen und bei der Anwendung 3 Millionen Franken aufzustocken. Er hat das Konzept aber nicht durchgehalten, weil er sich bei den Pilot- und Demonstrationsanlagen mit einem Zufallsmehr von 4 Stimmen anders entschieden hat.

Selbstverständlich handelt jeder Nationalrat – Herr Kollege Schüle – bewusst, wenn er abstimmt. Es ging aber immerhin um eine Reihe von etwa fünfzehn Abstimmungen, und da kann selbst einem Nationalrat leicht der Überblick verlorengehen. Es geht also darum, dass wir das Konzept, das wir angenommen haben, auch sinnvoll zu Ende führen. Gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf machen wir immer noch wesentliche Einsparungen.

2. Der Kommissionspräsident hat angetönt, man würde hier Markteingriffe fördern. Das ist bei dieser Position nicht der Fall. Es geht um Pilot- und Demonstrationsanlagen und nicht um Subventionierung von Energieinstrumenten. Pilotanlagen sind für die Entwicklung und Forschung unbedingt nötig. Und bei den Demonstrationsanlagen handelt es sich um die Förderung der öffentlichen Information im Interesse der gesam-

ten Energieziele und der Energiepolitik. In keiner Weise sind es Markteingriffe, die sich auf den Wettbewerb verzerrend auswirken.

3. Dieser Gedanke bezieht sich auf die Energieberatung im besonderen. Nach fünf Jahren zeigt nun die Erfolgskurve für «Energie 2000» nach oben, und just jetzt brechen wir massiv ab. Wir müssen sparen, und wir haben, auch wenn Sie dem Antrag der Minderheit folgen, von der Rechnung 1994 bis zum Budget 1996 gut 50 Prozent der Ausgaben im Bereich Energieanwendung eingespart. Das ist erheblich. Wir sollten aber nicht übertreiben und darum der Minderheit zustimmen. Herr Bundesrat, Sie haben vorhin unseren Rat gebeten, Ihnen das «kleine Herz» zu geben. Nun, es schlägt in Ihrer Brust. Ich bitte, dass Sie es auch für die erneuerbaren Energien schlagen lassen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Im Zweifel ist es immer gut, dem Bundesrat zu folgen. In bezug auf Energieberatung – wenn Sie schon einmal den Bundesrat unterstützen, Herr Onken, bin ich froh – folge ich Ihrer Argumentation zu «Energie 2000». Ich verstehe, dass man bei diesem Konzept auf dem bundesrätlichen Entwurf beharrt, auch wenn dem Finanzminister etwas mehr geschenkt würde, wenn Sie es kürzten. Bei den Pilot- und Demonstrationsanlagen kann ich nicht so grossherzig sein, dass ich die geäußerte Meinung wechsele. Ich habe den Eindruck, dass es nicht eine erstrangige Aufgabe des Staates ist, Demonstrations- und Pilotanlagen zu bauen, aber ich will nicht die ganze Argumentation wiederholen. So wesentlich ist die Frage auch nicht.

Pos. 805.3600.004

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	5 Stimmen

Pos. 805.4600.003

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	11 Stimmen

806 Bundesamt für Strassenbau

Antrag der Kommission

4600.007 Lärmschutz

4600.008 Ortsbilderschutz (Umfahrungsstrassen)

4600.009 Lawinengalerien und -tunnels

4600.010 Luftreinhalte-Massnahmen

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

806 Office fédéral des routes

Proposition de la commission

4600.007 Protection contre le bruit

4600.008 Protection des sites construits (routes d'évitement)

4600.009 Galeries et tunnels paravalanches

4600.010 Mesures de protection de l'air

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Verpflichtungskredite – Crédits d'engagements

11 Zivilbereich

Antrag der Kommission

601.4000.003 Zivile Bauten, Ausgabenbremse

601.3140.003 Unterhalt der zivilen Bauten und Anlagen sowie energietechnische Sanierungen

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

11 Secteur civil

Proposition de la commission

601.4000.003 Constructions civiles, frein aux dépenses

601.3140.003 Entretien des constructions et installations civiles ainsi que réhabilitations énergétiques
Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Concernant les crédits d'engagements, la Commission des finances vous propose d'adopter les chiffres qui sont indiqués à la page A11 et pour les crédits annuels d'engagements pour 1996 à la page A12 du dépliant qui vous est présenté. Restent réservées les modifications qui pourraient intervenir à la suite des décisions qui viennent d'être prises par notre Conseil puisque ces chiffres doivent être évidemment adaptés soit aux crédits annuels d'engagements, soit aux crédits d'engagements que nous venons de décider.

Sous cette réserve, je vous prie d'accepter les propositions de notre commission.

Pos. 601.4000.003

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe	26 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

12 Militärbereich

Antrag der Kommission

510.3200.001 Bauten, Ausgabenbremse

89 935 000 Fr.

12 Secteur militaire

Proposition de la commission

510.3200.001 Constructions, frein aux dépenses

89 935 000 fr.

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe	30 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Jahreszusicherungskredite

Crédits annuels d'engagements

Antrag der Kommission

96.310.01 Abwasser- und Abfallanlagen, Ausgabenbremse

96.310.05 Waldpflege und Bewirtschaftungsmassnahmen, Ausgabenbremse

96.310.06 Natur- und Landschaftsschutz, Ausgabenbremse

96.408.01 Schutzbauten, Ausgabenbremse

96.705.01 Neu- und Erweiterungsbauten für berufliche Ausbildung, Ausgabenbremse

96.804.01 Hochwasserschutz, Ausgabenbremse

96.310.02 Grundlagenbeschaffung nach Gewässerschutzgesetz

96.707.03 Neu- und Erweiterungsbauten

für landwirtschaftliche Ausbildung

96.805.03 Pilot- und Demonstrationsanlagen

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

96.310.01 Installations pour les eaux usées et pour les déchets, frein aux dépenses

96.310.05 Soins aux forêts et mesures de gestion, frein aux dépenses

96.310.06 Protection de la nature et du paysage, frein aux dépenses

96.408.01 Abris, frein aux dépenses

96.705.01 Constructions nouvelles ou complémentaires destinées à l'enseignement professionnel, frein aux dépenses
 96.804.01 Protection contre les inondations, frein aux dépenses
 96.310.02 Dispositions fondamentales selon loi sur la protection des eaux
 96.707.03 Constructions nouvelles ou complémentaires destinées à l'enseignement agricole
 96.805.03 Installations pilotes de démonstration
 Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je n'ai aucune observation à faire sur cette page A 12, sauf à répéter que restent préservées les modifications qui résultent des décisions prises tout à l'heure par notre Conseil.

Präsident: Auch hier sind Entscheidungen zu fällen, die der Ausgabenbremse unterliegen. Ich schlage Ihnen vor, alle Positionen, die auf der Fahne als «der Ausgabenbremse unterstellt» aufgeführt sind, en bloc zu beschliessen.

Pos. 96.310.01; 96.310.05; 96.310.06; 96.408.01;
 96.705.01; 96.804.01

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
 Für Annahme der Ausgabe

31 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

B. Bundesbeschluss I über den Voranschlag für das Jahr 1996

B. Arrêté fédéral I concernant le budget pour l'année 1996

Art. 1 Abs. 1
Antrag der Kommission
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 al. 1
Proposition de la commission
 Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2 Abs. 1
Antrag der Kommission
 Mehrheit
 300 Stellen
 Minderheit
 (Reimann, Bisig, Loretan Willy)
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2 al. 1
Proposition de la commission
 Majorité
 moins 300 postes
 Minorité
 (Reimann, Bisig, Loretan Willy)
 Adhérer à la décision du Conseil national

Abstimmung – Vote
 Für den Antrag der Mehrheit 28 Stimmen
 Für den Antrag der Minderheit 5 Stimmen

Art. 3 Abs. 1 Bst. a, e
Antrag der Kommission
 Bst. a
 320 689 000 Franken

Bst. e
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 al. 1 let. a, e
Proposition de la commission

Let. a
 320 689 000 francs
Let. e
 Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 4 Abs. 1 Bst. a, e
Antrag der Kommission
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 4 al. 1 let. a, e
Proposition de la commission
 Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.051

Voranschlag 1995. Nachtrag II **Budget 1995. Supplément II**

Différences – Divergences

Siehe Seite 1117 hiervor – Voir page 1117 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 14. Dezember 1995
 Décision du Conseil national du 14 décembre 1995

A. Finanzrechnung **A. Compte financier**

Département für auswärtige Angelegenheiten **Département des affaires étrangères**

202 Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe
Antrag der Kommission
 3600.201 Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

202 Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
Proposition de la commission
 3600.201 Assistance financière à des actions humanitaires
 Adhérer à la décision du Conseil national

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: En fait, il n'y a plus qu'une seule divergence qui subsiste avec le Conseil national pour le supplément II au budget 1995, et cela au Département fédéral des affaires étrangères, rubrique «Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire», position «Assistance financière à des actions humanitaires».

Lors de la séance de la Commission des finances du 5 décembre dernier, nous avons eu une demande résultant d'une décision du Conseil fédéral du 4 décembre, selon laquelle il voulait allouer un crédit supplémentaire de 10 millions de francs pour le CICR. La commission en a débattu et a tout d'abord demandé au Conseil fédéral de prévoir une compensation pour cette dépense supplémentaire envisagée. La compensation n'était pas possible. Nous avons dû nous rendre à l'évidence que, même si une compensation nous était présentée, elle représentait quelque chose d'un peu artificiel

puisque le département ne pouvait la faire que sur des crédits qui n'étaient pas encore entièrement épuisés pour 1995.

Finalement, lors de cette séance du 5 décembre, la commission a refusé d'entrer en matière sur ce crédit supplémentaire, étant donné la procédure particulière qui avait été adoptée par le Conseil fédéral et le retard avec lequel cette demande nous a été faite. Par la suite, le Conseil national a traité ce supplément II au budget 1995. Il a eu davantage de temps et des explications complémentaires de la part du Conseil fédéral, au point qu'aussi bien la commission du Conseil national que le Conseil lui-même ont décidé d'accepter ces 10 millions de francs supplémentaires en faveur du CICR.

La Commission des finances de votre Conseil a siégé hier. Elle a réexaminé cette question et vous propose, étant donné les engagements qui ont été ceux du CICR au cours de l'année passée, d'accepter cette demande du Conseil fédéral et de porter le crédit de 10 millions de francs à 20 millions de francs.

C'est la proposition que vous fait aujourd'hui la commission. En conséquence, nous vous prions d'adopter le même crédit que le Conseil national à cette position.

Angenommen – Adopté

B. Bundesbeschluss über den Nachtrag II zum Voranschlag 1995

B. Arrêté fédéral concernant le supplément II au budget 1995

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.025

Mineralölsteuergesetz

Loi sur l'imposition des huiles minérales

Botschaft und Gesetzentwurf vom 5. April 1995 (BBl III 137)
Message et projet de loi du 5 avril 1995 (FF III 133)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Das Mineralölsteuergesetz hat zum Zweck, die bisher auf Mineralölen und Treibstoffen erhobenen Fiskalzölle in Verbrauchssteuern umzuwandeln. Bereits 1972 hatte sich die Schweiz im Freihandelsabkommen mit der EWG verpflichtet, Fiskalzölle entweder abzuschaffen oder in interne Abgaben umzuwandeln. Von diesen beiden Möglichkeiten kam aus finanziellen Gründen nur die zweite, nämlich die Umwandlung in interne Abgaben, in Frage. Eine ersatzlose Streichung der Einnahmen konnten wir uns schlicht nicht leisten.

Das Schweizer Stimmvolk nahm am 28. November 1993 einen Bundesbeschluss über besondere Verbrauchssteuern an. Dieser Bundesbeschluss bildet die verfassungsmässige Grundlage für die Erhebung einer Mineralölsteuer. Die Um-

wandlung der Zölle auf Heizöl und Treibstoffen und des Zollzuschlages auf Treibstoffen in Steuern erfolgt haushaltneutral. Es geht dabei um erkleckliche Summen in der Grössenordnung von 4,5 Milliarden Franken. Die Zweckbestimmung für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr wird ebenfalls aufrechterhalten.

Die Mineralölsteuer ist technisch als Einphasen-Verbrauchssteuer konzipiert. Sie wird bei der Überführung der Waren in den zoll- und steuerrechtlich freien Verkehr erhoben. Importierte und inländische Waren werden dabei steuerlich gleich behandelt, und die Schweizer Wirtschaft wird gegenüber der ausländischen nicht schlechtergestellt. Das Verfahren bringt ausserdem gegenüber dem Zollverfahren administrative Vereinfachungen, und das ist gerade auch vor dem Hintergrund des vorangegangenen Geschäftes, also in bezug auf die Anzahl Stellen, die der Bund für die Erfüllung seiner Aufgaben braucht, sicher eine positive Auswirkung des neuen Gesetzes. Die Bestimmungen sind im übrigen selbstverständlich eurokompatibel ausgestaltet.

Um die Steuerforderung möglichst nahe beim Zeitpunkt des Verbrauchs entstehen zu lassen, sind sogenannte zugelassene Lager vorgesehen. Das ist im 6. Abschnitt, in den Artikeln 30 bis 35, enthalten. Die Ware wird unversteuert gelagert, behandelt, raffiniert und erst am Schluss – vor dem Verbrauch – besteuert. Die Steuersätze werden im Mineralölsteuertarif, und zwar normalerweise nach Volumen, festgelegt je 1000 Liter bei 15 Grad Celsius. Aus Praktikabilitätsgründen kann allerdings auch nach Gewicht besteuert werden, falls bei einer bestimmten Ware die Abrechnung nach Gewicht üblich ist.

Eine Neuerung, der eine beträchtliche praktische Bedeutung zukommt, ist in dieser Vorlage beim Gasöl vorgesehen. Gasöl heisst je nach Verwendung verschieden, nämlich Dieselöl, wenn es als Treibstoff dient, und Heizöl extraleicht, wenn es zu Heizzwecken gebraucht wird. Heizöl unterliegt einer extrem viel mildereren Besteuerung als Treibstoff: 3 Franken für Heizöl, 458 Franken für Treibstoff. Sie sehen, dass heute eine aufwendige Kontrolle nötig ist, um zu verhindern, dass die Leute der Versuchung unterliegen, niedrig besteuertes Heizöl als Dieselöl zu brauchen. In Zukunft soll das Heizöl extraleicht obligatorisch gefärbt und somit sofort erkennbar gemacht werden (Art. 18). Auch dadurch sollen in Zukunft aufwendige Kontrollen entfallen.

Es waren vier Punkte der im übrigen sehr technischen Materie, die in der Kommission zu Diskussionen Anlass gaben und zu Anträgen geführt haben. Ich möchte sie hier ganz kurz erwähnen und dann in der Detailberatung eingehender begründen:

1. Der örtliche Geltungsbereich des Erlasses, Artikel 3: Bekanntlich gibt es in der Schweiz ein Zollausschlussgebiet, in welchem Waren zollfrei zu kaufen sind, es ist die Talschaft Samnaun/Sampuoir. Nach neuem Gesetz soll diese Regelung abgeschafft und Samnaun steuerlich ein Gebiet wie jedes andere in der Schweiz werden.

Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, dass sich der Sonderstatus für Samnaun aus verschiedenen Gründen in Zukunft nicht mehr aufrechterhalten lässt – ich werde noch darauf eingehen –, dass aber eine Übergangsfrist bis zur Aufhebung nötig sei.

2. Die Indexierung der Steuern in Artikel 13: Um der schleichenden Erosion der Einnahmen aus der Mineralölsteuerabgabe Einhalt zu gebieten, sieht das Gesetz vor, die Abgaben jeweils der Teuerung anzupassen.

Die Kommission ist gegen diese Anpassung. Eine Minderheit, die Sie auf der Fahne finden, will dagegen Artikel 13 beibehalten.

3. Treibstoffe, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern oder aus Biomasse hergestellt werden, sollen von der Steuer befreit werden (Art. 20 Abs. 1 Bst. g).

4. Die Vorlage des Bundesrates sieht keine Übergangsfrist für die Aufhebung des Sonderstatus der Zollausschlussgebiete vor. Das scheint der Kommission eindeutig zu hart; sie plädiert deshalb für eine Übergangsfrist (Art. 52a): zehn Jahre nach Meinung der Mehrheit der Kommission, 15 Jahre nach jener der Minderheit.

Die Kommission ist ohne Gegenantrag auf die Vorlage eingetreten und hat ihr in der Gesamtabstimmung mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt. Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission für Eintreten zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich kann es kurz machen. Es ist in der Tat so, dass wir uns verpflichtet haben, diese Fiskalzölle zu beseitigen oder in interne Abgaben umzuwandeln. Das ist schon im Freihandelsabkommen so vorgesehen, und weil ein Verzicht auf diese Einnahmen nicht in Frage kommen kann, hat Ihnen der Bundesrat 1991 eine Verfassungsvorlage unterbreitet, welche dieses Problem lösen soll: die Einführung einer Mineralölsteuer. Volk und Stände haben dem zugestimmt, und wir behandeln heute nun die Konkretisierung im Gesetz.

Die Wesensmerkmale hat Ihre Kommissionssprecherin erwähnt. Waren können unversteuert raffiniert, hergestellt und gelagert werden. Das ist ein gutes, wirtschaftsfreundliches Signal. Heizöl extraleicht wird als solches farblich gekennzeichnet, um es vom Dieselöl zu unterscheiden. Der Zeitpunkt der steuerlichen Erfassung der Ware rückt näher an die Abgabe zum Endverbrauch; das ergibt für den Bund kurzfristig einen gewissen Liquiditätsschock. Wir wollen die Massnahme haushaltneutral umwandeln und haben Ihnen die Sätze dementsprechend vorgeschlagen.

Ein erstes Politikum ist die Koppelung des Steuersatzes an die Indexentwicklung. Das ist ein Prinzip, das in der Bundespolitik überall fest verankert ist, jedoch nur auf der einen Seite, bei den Ausgaben, und nicht bei den Einnahmen. Das ist in den letzten Jahren ein grosses Problem geworden, und deshalb unterliegen die Einnahmen einer stark teuerungsbedingten Erosion. Der Bundesrat hat Ihnen diesen Vorschlag nicht leichten Herzens, sondern aus finanzpolitischer Sorge heraus gemacht.

Zur Frage des Zollfreistatus von Samnaun: Sie wissen, dass dieser Status seit den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts besteht und dazu geführt hat, dass auf Mineralölprodukten – und meines Wissens auch auf Autoimporten – keine Fiskalzölle erhoben werden. Die Auswirkungen sind von der Bündner Regierung einmal evaluiert und dem Parlament mitgeteilt worden. Es scheint, dass dort 1992 etwa 15 Millionen Liter Treibstoff verkauft worden sind. Das ist natürlich ein wirtschaftlicher Impuls. Die Gemeinde Samnaun ist dank dieses Zollausschlusses in der Finanzkraftgruppe – so bezeichnen das die Bündner – in die Gruppe 1 aufgestiegen und aus dem Finanzausgleich entlassen worden. Dieser Zollausschluss hat also in Samnaun und in diesem Gebiet zu einer starken wirtschaftlichen Entwicklung und auch zu entsprechenden Strukturen geführt. Dies hat weiter dazu geführt, dass die Bundesbehörden immer wieder mit Begehren konfrontiert worden sind, auch in anderen Grenzregionen Ähnliches zu tun. Das haben wir selbstverständlich alles ablehnen müssen, aber es fällt unter dem Aspekt der Gleichbehandlung zunehmend schwerer, anderen nein zu sagen und gleichzeitig zu sagen, Samnaun sei ein Sonderfall mit einem gesonderten Privileg. Es entspricht dem Gebot der Rechtsgleichheit, dass man dieses Zollausschlussgebiet aufhebt. Allerdings ist auch der Bundesrat der Überzeugung, dass der sofortige Wiedereinschluss für die Talschaft eine sehr radikale Massnahme wäre.

Es liegt Ihnen ein Mehrheitsantrag vor, eine Übergangsfrist von zehn Jahren zu gewähren, und ein Minderheitsantrag für eine Frist von 15 Jahren. Ich bin der Meinung, dass eine Übergangsfrist nötig ist. Es sind immerhin Investitionen getätigt worden, und wenn das hundert Jahre und mehr gedauert hat, so wäre die Abschaffung innerhalb eines Jahres ein Schock und ein Verstoß gegen Treu und Glauben. Auf der anderen Seite erscheinen mir, wenn Sie noch die Zeit für die Referendumsfrist bis zum Inkrafttreten usw. annehmen, 15 Jahre etwas viel. Ich könnte mich deshalb immerhin den zehn Jahren anschliessen. Das müsste eigentlich eine genügende Zeit sein, um die Strukturen anzupassen.

Zurück zur Indexierung, dem zweiten grossen Politikum: Wir schlagen vor, immer dann anzupassen, wenn der Landesin-

dex um 7 Punkte gestiegen ist. Ich gehöre selber auch nicht zu jenen, die von der totalen Indexierung des Lebens hell begeistert sind. Aber es ist ähnlich wie bei Budgetberatungen: Überall dort, wo es etwas zu verteilen gibt oder wo es darum geht, den Bürger zu entlasten, ist man mit Indexierungen sehr rasch zur Hand. Wir haben die AHV-Renten sogar dynamisiert. Wir haben mit der kalten Progression sogar bei den Steuererhöhungen einen Indexmechanismus eingeführt. Ich bin voll überzeugt, dass das richtig ist, obschon der Finanzminister es in dieser Funktion lieber umgekehrt hätte – nicht unbedingt als Steuerzahler. Aber auf der Einnahmenseite gibt es praktisch keine Indexierung, und das führt dazu, dass uns die Ausgaben frisch-fröhlich weglaufen. Wenn es nicht gelingt, bei den Einnahmen hin und wieder eine Indexanpassung zu machen, führt das dazu, dass es zu einer Scherenbewegung mit den sattem bekannten Folgen auf die Verschuldung kommt. Deshalb meint der Bundesrat, es sei an der Zeit, dass man auch auf der Einnahmenseite gewisse Sicherungen einführt.

Der Bundesrat hat eine Lösung getroffen, die es auch erlaubt, auf die wirtschaftliche Lage Rücksicht zu nehmen, die sogar die Senkung einzelner Sätze erlauben würde, wenn die Interessen der Volkswirtschaft dies erfordern. Ich bin mir bewusst, dass das für Sie ein schwieriger Entscheid sein wird, aber Sie müssen nur einmal die Finanzpläne betrachten und schauen, wohin diese verschiedenen Tempi bei den Einnahmen und bei den Ausgaben – sie sind alle indexiert, mechanisiert und einstrukturiert – führen. Man kann diese Indexierung nicht auf der einen Seite, beim Geben, zulassen und auf der andern Seite nicht. Wenn man das symmetrisch machen würde, müsste man auch auf der andern Seite – bei der AHV, bei der IV usw. – sagen, hier gebe es keine Indexe und man mache das von Zeit zu Zeit, wenn es nötig sei. Dann sähe aber die Staatsrechnung ganz anders aus. Ich weiss, es ist schwierig, diese Sache vor den Bürgerinnen und Bürgern zu vertreten, aber es scheint dem Bundesrat sachlich geboten.

Zu regeln ist noch die Frage der Treibstoffe aus pflanzlichen Rohstoffen; darauf werde ich in der Detailberatung kurz eingehen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem bundesrätlichen Entwurf zuzustimmen, vielleicht mit Ausnahme der Übergangsfrist, die ich Ihnen schweren Herzens zubillige, weil sie – so glaube ich – begründet ist.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Mineralölsteuergesetz

Loi sur l'imposition des huiles minérales

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Maissen, Brändli, Gemperli, Schallberger)

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... Staatsgebiet, ohne die Zollausschlussgebiete, und

Art. 3*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Maissen, Brändli, Gemperli, Schallberger)

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... étrangères, sans les enclaves douanières suisses.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: 1892 wurde Samnaun zum Zollausschlussgebiet deklariert, da seine Versorgung praktisch ausschliesslich von Österreich her erfolgen konnte.

Bereits zehn Jahre später, 1912, war Samnaun dann von der Schweiz her durch eine Strasse erschlossen. Trotzdem wurde der Sonderstatus beibehalten, und verschiedene Anläufe in den vergangenen Jahrzehnten haben nie zu dessen Aufhebung geführt. Der Bundesrat schlägt Ihnen nun in diesem Gesetz vor, Samnaun wie alle anderen Gebiete der Eidgenossenschaft zu behandeln und das Zollausschlussgebiet nicht in ein Steuerauschlussgebiet überzuführen. Die Gründe dafür sind folgende:

1. Eine Sonderbehandlung lässt sich aus Gründen der Steuergerechtigkeit nicht mehr rechtfertigen, zumal der ursprüngliche Grund längst weggefallen ist. Zahllose Talschaften in der Schweiz, allein deren 150 in Graubünden, könnten mit gleich viel, gleich wenig oder auch gar keinem Anrecht auf Steuerbefreiung plädieren.

2. Der Verkehr, welcher durch den Einkauf, hauptsächlich den Benzintourismus, im Tal entsteht, ist gewaltig. 1992 wurden mit Lastwagen 15 Millionen Liter Treibstoff durch das Tal auf einer schmalen Strasse in das 1800 Meter hoch gelegene Samnaun gebracht und von 640 000 Autos wiederum ins Unterland hinuntergeholt. Das ist weder ökonomisch noch ökologisch sinnvoll. Kurzfristig kommt dadurch zwar Verdienst ins Tal, langfristig aber kann das keine Zukunftsperspektive sein. Das wissen auch die Leute von Samnaun. Sie haben deshalb bereits vor geraumer Zeit begonnen, den Tourismus, und zwar einen naturnahen, sanften Tourismus, auszubauen. Dieser soll in naher Zeit den reinen Benzin- und Einkaufsrummel ablösen.

Die heutige Vorlage betrifft zudem nur Treib- und Heizstoffe. Die übrigen Waren, welche zollfrei verkauft werden, sind von diesem Beschluss nicht betroffen, auch wenn nicht zu leugnen ist, dass Verhandlungen und Ideen im Raum stehen, dass in Zukunft auch das Dasein sämtlicher Zollausschlussgebiete, also auch sogenannter Duty-free-Shops, zur Diskussion stehen wird. Aber dann hätten wir wieder gleich lange Spiesse, die nicht nur dieses Gebiet betreffen, sondern auch solche Verkaufsstätten im Unterland. Immerhin bringt das Weiterbestehen dieser partiellen Zollfreiheit eine gewisse Staffelung bei der Umstellung.

Ein weiterer Punkt ist zu beachten: In der weiteren Umgebung von Samnaun bleibt ein Zollfreigebiet auf italienischem Boden bestehen: Livigno. Die Übergangsfrist muss unter anderem auch dazu genutzt werden, mit Italien auf dem Verhandlungsweg eine Lösung zu finden, welche hier gleiche Verhältnisse schafft. Letztlich ist auch die italienische Region nicht an einem exzessiven Strassenverkehr interessiert.

Alles in allem ist eine Mehrheit der Kommission der Überzeugung, dass es nötig ist, diesen Schritt zu vollziehen und ihn abzufedern. Darauf werden wir bei Artikel 52a noch zurückkommen.

Ich empfehle Ihnen Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Maissen Theo (C, GR), Sprecher der Minderheit: Wir beantragen, dass das Inland in Artikel 3 Absatz 2 so definiert wird, dass die Zollausschlussgebiete nicht darin enthalten sind. Sie haben bezüglich des Zollausschlussgebietes Samnaun – das umschliesst auch einen Teil der Gemeinde Tschlin – von der Kommissionspräsidentin gehört, wie die Situation bezüglich

lich der Strasse ist. Es ist tatsächlich so, dass dieses Zollausschlussgebiet 1892 statuiert wurde, weil keine Erschliessung von der Schweiz aus bestand. Es wurde dann von 1907 bis 1912 eine Strasse von der Schweiz aus gebaut.

Es gibt Strassen und Strassen, und man muss sehen, dass der aktuelle Zustand 1995 so ist, dass die Zufahrt von der Schweizer Seite her durch eine recht gefährliche, enge Bergstrasse, mit engen Tunnels, erfolgt. Vor allem ist diese Strasse nicht wintersicher. Wenn Sie jeweils die Verkehrsmeldungen im Winter verfolgen, hören Sie immer wieder: «Die Strecke Vinadi–Martina ist gesperrt.» Das hängt mit diesem Strassenteilstück zusammen. Auf der anderen Seite hat Österreich der Schweiz im Grunde genommen einen Dienst erwiesen, weil auf der österreichischen Seite eine Strasse gebaut wurde – mit Beiträgen der Gemeinde Samnaun –, die komfortabler und auch wintersicherer ist. Nach wie vor ist die Erschliessungssituation, vor allem in kritischen Lagen, so, dass vom österreichischen Gebiet die Verbindung dorthin besser, sicherer und auch während des Jahres länger offen ist als von der Schweizer Seite.

Nun müssen wir sehen: Das Tal Samnaun ist ein Hochtal, 1700 bis 1840 Meter über Meer – andernorts sind auf dieser Höhe Alpen, die nur während wenigen Monaten bewohnt sind. Es ist der östlichste Teil der Schweiz, sehr abgelegen, und die wirtschaftliche Orientierung ist nach wie vor stark auf das Tirol ausgerichtet. Es ist eine Sondersituation, die nicht mit anderen Talschaften verglichen werden kann. Selbstverständlich ist das Bewusstsein vorhanden, dass der Zollfreistatus im Zusammenhang mit der Entwicklung der europäischen Binnenmarktes erodiert, und irgendwann wird dieser Zollfreistatus durch diese Entwicklung fallen. Nur ist die Lage heute so, dass in diesem Tal Samnaun in den letzten Jahren Investitionen getätigt wurden, um andere wirtschaftliche Perspektiven zu eröffnen, aber diese Investitionen sind weitgehend noch nicht abgeschrieben. Man kommt nun in die Abschreibungsphase, d. h., man kann die wirtschaftliche Substanz in diesem Zeitpunkt nicht ohne Gefährdung des Tales entziehen.

Man spricht davon, dass ein Übergang zur Abschaffung dieses Zollfreistatus irgendwann – phasenweise oder, wie es in der Botschaft heisst, «erlassweise» – erfolgen soll. Das ist sicher richtig so. Man möchte damit die Verluste möglichst minimieren. Nur: Was man mit der Einführung der Verbrauchssteuer macht, ist nicht ein phasenweiser Übergang, denn man bricht damit den Hauptpfeiler dieses Systems heraus. Es besteht die Gefahr, dass dadurch die regionale Wirtschaft zusammenbricht.

Was heisst das? Es würden gegen 270 Arbeitsplätze vernichtet. Das hat man nicht erfunden, sondern das hat die Konjunkturforschungsstelle an der ETH in einer Studie nachgewiesen. Es wäre nachher für die Gemeinde auch in bezug auf ihre eigenen Investitionen äusserst schwierig, weil die Steuereinnahmen der Gemeinde um rund 6 Millionen Franken oder 60 Prozent reduziert würden. Sowohl Investitionen der öffentlichen Hand als auch solche der Privaten wären also bezüglich der Amortisationen gefährdet.

Eine solche Entwicklung hätte nicht nur auf das Tal selber Auswirkungen, sondern darüber hinaus auch auf die Banken und auf das Gewerbe im Unterengadin und in der ganzen Schweiz, weil ein grosser Teil (75 Prozent) der Güter, die heute in Samnaun verkauft werden, von der Schweiz angeliefert werden.

In der Botschaft wird gesagt, dass dieses Gesetz ertrags- und haushaltneutral sei. Das stimmt nur dann, wenn man dem Antrag der Minderheit zustimmt. Der Bund hätte bei einem reduzierten Treibstoffverkauf in Samnaun zwar einen Teil der eingeführten Verbrauchssteuer, aber in einem sehr niedrigen Umfang. Hingegen hätte die Gemeinde weniger Steuereinnahmen aus der Sondergewerbesteuer, und gleichzeitig hätten Gemeinde, Bund und Kanton weniger Erträge aus den Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen und juristischen Personen, weil das Steuersubstrat zusammenfallen würde. Bei einer Gesamtbetrachtung haben wir also keinen haushaltneutralen Effekt. Für die öffentliche Hand ergäbe sich per saldo ein Minus.

Es wird auf Seite 6 der Botschaft dargestellt, dass man dieses Tal auf anderen Wegen wirtschaftlich fördern könnte. Ich nehme an, dass man an regionalpolitische Massnahmen denkt. Sie wissen aber, dass die regionalpolitischen Massnahmen der Schweiz ein relativ schwaches Instrument sind. Sie würden keinesfalls ausreichen, um für die Situation, die zu erwarten ist, ein effektives regionalwirtschaftliches Auffangnetz zu gewährleisten. Ich meine deshalb, dass damit – vor allem auch mit Blick auf die ökologische Frage, die hier auch eine Rolle spielt – in der heutigen Ausgestaltung der Regionalpolitik nicht ausreichend korrigiert werden kann. Man muss zudem den Verkehr von 640 000 Fahrzeugen im Jahr relativieren, der von der Kommissionspräsidentin angeführt worden ist. Das sind 1700 Fahrzeuge pro Tag. Das ist eine Verkehrsbelastung, die Sie täglich bei jeder Zufahrtsstrasse von Agglomerationen bereits morgens um sieben oder halb acht Uhr erreicht haben. Das ist über das ganze Jahr gesehen eine verhältnismässig geringe Belastung. Noch wichtiger ist die ökologische Auswirkung in bezug auf den gesamten Raum. Wir müssen die Situation von Samnaun geographisch im Auge behalten. Samnaun liegt an der Fernstrecke Nord-Süd über den Reschenpass. Ein grosser Teil der Touristen, die nach Samnaun gehen, kommt vom Verkehr Nord-Süd über den Reschenpass. Wenn nun Samnaun als Attraktivität wegfällt, werden diese Touristen den Abstecher in das naheliegende italienische Livigno machen. Für die Schweiz bedeutet dies einen Mehrverkehr, aber gleichzeitig haben wir davon keinen Nutzen. Ökologisch gesehen ist das eine Massnahme – sofern man das nicht mit Änderungen in Livigno verbindet –, die kontraproduktiv ist.

Der einzige Grund, den man erwägen kann, ist die angeführte Steuergerechtigkeit. Natürlich kann man sich fragen, was Steuergerechtigkeit bedeutet. Steuergerechtigkeit bedeutet einerseits, dass alle gleichmässig mit einer Steuer belastet werden. Es heisst aber auch, dass man bei der Belastung die persönliche Situation des Steuersubjektes im Auge behält. Wie wirkt sich die Belastung im vorliegenden Fall aus? Hier muss man feststellen, dass die Belastung, die durch diese Einführung der Verbrauchssteuer im Zollfreigebiet Samnaun entsteht, viel schwerwiegender ist als andernorts; damit ist nicht von einer Steuergerechtigkeit zu sprechen, sondern von einer Ungerechtigkeit.

Ich meine auch, dass man, wenn man das Prinzip der Rechtsgleichheit oder das Gleichbehandlungsgebot anspricht, die Frage der Gleichbehandlung vor allem auch mit den anderen Zollfreigebieten in Beziehung bringen muss, z. B. mit den Duty-free-Shops, mit Helgoland, mit Livigno. Wenn man da die Gleichbehandlung anspricht, muss man diese Änderungen parallel machen.

Es wird auch immer wieder davon gesprochen, dass sich die Schweiz europakompatibel verhalten solle. Europakompatibel verhalten wir uns, wenn wir der Minderheit zustimmen, denn die EU hat 1993 Italien zugesichert, dass das Zollfreigebiet Livigno bestehenbleibe – mit unbestimmtem Termin in bezug auf eine Änderung. Wir ändern etwas, das Europa in Livigno nicht zu ändern beabsichtigt.

Was wir beabsichtigen, ist ein gesetzgeberischer Purismus. Wir wollen etwas perfektionistisch durchziehen, ohne Rücksicht auf wirtschaftliche und ökologische Verluste, zu Lasten einer standortmässig sehr stark benachteiligten Talschaft. Wir sprechen immer wieder von der heute problematischen wirtschaftlichen Situation. Machen wir nicht den Fehler, dass wir nun in einem gesetzgeberischen Purismus in einer Talschaft, wo die Regionalwirtschaft funktioniert, etwas so ändern, dass die Wirtschaft nicht mehr funktioniert! Wir haben genug andere Probleme.

Nun werden Sie sich fragen, ob die Vertreter von Graubünden, welche hier die Minderheit vertreten, so uneinsichtig sind, dass sie nie eine Änderung dieses Zollfreistatus sehen. Das sehen wir nicht so. Ich habe bereits gesagt, dass sich die Voraussetzungen mit dem europäischen Binnenmarkt ändern werden. Nur meinen wir, dass diese Entwicklung parallel mit den andern Zollfreigebieten erfolgen sollte, und wir erwarten in diesem Sinn die Zusicherung des Bundesrates an

die Bündner Regierung, dass man in Abstimmung mit dem Gebiet Livigno und in Berücksichtigung der Bedürfnisse dieser Talschaft ein Konzept für einen phasenweisen Übergang in eine Situation ohne Zollfreizone erarbeitet. Das ist auch im Sinne meines Anliegens, dass man dannzumal ein regionalwirtschaftliches Auffangnetz bereithält – als Sicherheit, damit wir in dieser Talschaft nicht in eine ungewisse Zukunft fahren müssen.

Wir regeln in den Rechtsnormen meistens recht generell und abstrakt. Im vorliegenden Fall geht es aber um eine ganz klar definierte, kleine Menschengruppe in einer sehr abgelegenen und schwierig zu besiedelnden Talschaft. Ich bitte Sie, dies bei Ihrem Entscheid zu berücksichtigen, und danke Ihnen für die Unterstützung des Minderheitsantrages.

Brändli Christoffel (V, GR): Gestatten Sie mir als ehemaligem Volkswirtschaftsdirektor des Kantons Graubünden zwei, drei kurze Ausführungen. Es gibt hier doch noch einiges anzufügen.

Ich war sehr erfreut über die Botschaft. Sie haben dort lesen können, dass diese Überführung in Verbrauchssteuern haushaltneutral erfolgt, also ohne dass jemand zusätzlich belastet wird und ohne dass jemand entlastet wird. Wie der Botschaft (Ziff. 312) weiter entnommen werden kann, entstehen den Kantonen keine finanziellen Belastungen. Wenn Sie nun die Situation mit diesem Zollfreistatus analysieren, stellen Sie fest, dass diese Aussagen nicht stimmen. Graubünden und die Talschaft Samnaun-Tschlin werden massiv belastet. Das zeigt auch, dass die Botschaft – man könnte noch auf viele Punkte hinweisen – nicht sehr seriös erarbeitet wurde.

Ich weise auch darauf hin, dass die Bündner Regierung bezüglich der Abklärungen dieser Frage in einer Auseinandersetzung mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement stand. Am 28. Dezember 1994, nachdem diese Auseinandersetzungen erfolgt waren, wurde vom Eidgenössischen Finanzdepartement bestätigt, dass das Anliegen, die Konsequenzen einer allfälligen Auflösung der Privilegierung des Zollausschlussgebietes, nun doch gemeinsam geprüft werden solle. Die Regierung des Kantons Graubünden hat dann dem Eidgenössischen Finanzdepartement mit Schreiben vom 17. Januar 1995 die Personen genannt, die in der entsprechenden Arbeitsgruppe mitarbeiten sollen. Was ist seitdem geschehen? Es ist nichts geschehen, die Abklärungen sind nicht erfolgt. Heute stehen wir vor der Situation, dass wir offenbar entscheiden und nachher die Abklärungen treffen müssen. Es wäre sicher richtig, wenn man die Sache zuerst abklärte und die Entscheide nachher treffen würde.

Gestatten Sie mir, auf einige wenige Punkte noch materiell hinzuweisen:

1. Mit diesem Beschluss gehen in einer peripheren Talschaft 250 Arbeitsplätze verloren, das sind mehr als 20 Prozent aller Arbeitsplätze. Rechnen Sie das auf die Agglomeration Zürich um, und geben Sie sich Rechenschaft darüber, was 20 Prozent der Arbeitsplätze bedeuten! So können Sie die wirtschaftliche Bedeutung ermessen. In einem peripheren Gebiet ist es nicht so, dass Leute, die ihre Arbeitsplätze verlieren, anderswo arbeiten können. Vielmehr bedeutet das, dass diese Leute auswandern müssen. Indem man ihnen für den Umzug eine Übergangsfrist von zehn Jahren gibt, ist ihnen aber nicht geholfen. Das Faktum ist, dass diese 250 Personen innert zehn Jahren ihre Talschaft verlassen müssen! Ich habe – nachdem offenbar eine Schulklasse aus Samnaun hier ist – Mühe, diese Debatte zu führen. Es geht um Leute, die gerne in Samnaun bleiben würden und diese Abwanderung nicht auf sich zu nehmen geneigt sind.

2. Es wurde auch gesagt, es gebe zwei Ausschlussgebiete, Samnaun und Livigno. Es ist doch blauäugig – ich habe sonst eine grosse Achtung vor unserer Kommissionspräsidentin, Frau Simmen – zu sagen, man solle mit Italien verhandeln, Italien solle dieses Zollgebiet Livigno auch aufheben. Die EU und Italien haben Ende 1993 entschieden, dass Livigno vorläufig bestehenbleibt. Ich sehe in keiner Weise ein, warum wir nicht ein Gleiches tun, sondern unsere Leute benachteiligen. Hier hätten wir nun eine Möglichkeit – ich sage das auch vonseiten der SVP – europakompatibel zu handeln.

3. Die Diskussionen um den Zollfreistatus von Samnaun, die wir in den letzten Monaten geführt haben, haben bereits heute verheerende wirtschaftliche Auswirkungen. Es gab in Samnaun in den letzten Jahren Ende November jährlich 10 bis 20 Baugesuche. Für das Jahr 1996 sind praktisch keine Baugesuche eingegangen. Was die Banken betrifft, gebe ich Ihnen ein konkretes Beispiel: Ein Unternehmen mit einer Hypothekbelastung von rund 20 Millionen Franken und Amortisationsquoten in der Grössenordnung von 400 000 bis 500 000 Franken hat von der Bank – viele Betriebe haben dasselbe erfahren – einen Brief bekommen, dass man wegen der Zehnjahresfrist ab Ende Saison 1995/96 jährlich Amortisationen von 800 000 bis eine Million Franken vornehmen müsse. Die Ertragsberechnungen veränderten sich schlagartig durch diese Debatten.

Wenn Amortisationen von 500 000 Franken auf eine Million Franken erhöht werden, wird das verheerende wirtschaftliche Konsequenzen haben. Es ist nicht damit getan, dass man sagt, Samnaun müsse naturnaher sein. Samnaun macht sehr viel in Sachen Naturnähe. Aber was wir hier machen: Wir produzieren einen konkursnahen Tourismus und nicht einen naturnahen Tourismus.

Die Finanzlage der Gemeinden Samnaun und Tschlin ist keineswegs konsolidiert. Die Gemeinden Tschlin und Samnaun weisen heute Pro-Kopf-Verschuldungen auf, die drei- bis viermal höher liegen als der Durchschnitt des Kantons Graubünden. Das kann man im Laufe der Zeit abbauen, aber nicht innerhalb von wenigen Jahren.

Ich habe persönlich nichts gegen eine seriöse Überprüfung der Situation und auch nicht gegen einen Entscheid, der in Kenntnis aller – aller! – Konsequenzen gefällt wird. Ich habe aber Mühe mit dem Argument der Gerechtigkeit und damit, dass man mit der Abschaffung dieses Privilegs dieses Gerechtigkeitsprinzip an dieser Talschaft ausleben will.

Wir werden einmal über Spielkasinos diskutieren. Wir werden zehn Orten, sicher in den Agglomerationen, in den touristisch besten Regionen, Kasinos zuteilen. Wir werden neue Privilegien schaffen, nicht in den peripheren Gebieten, sondern dort, wo man heute schon genug verdient. Wir subventionieren Universitäten – ich bin sehr dafür – an bestimmten Orten; man kann das ja nicht überall machen. Man schafft damit Standortvorteile, Privilegierungen. Wir finanzieren in Genf internationale Organisationen, Kongresszentren – das Managementforum in Davos haben wir nicht finanziert. Auch das ist in Ordnung, auch da schaffen wir Privilegierung. Wir werden eine Neat bauen, die bestimmte Regionen gegenüber anderen Regionen enorm privilegiert. Also tun wir doch nicht so, als ob wir uns am Beispiel dieser peripheren Region irgendwie einen Heiligenschein bezüglich Steuergerechtigkeit aufsetzen müssten.

Ich bitte Sie, noch etwas zu beachten: Mit Referenden möchte ich nicht drohen. Es wäre aber eine Möglichkeit, das Ganze um ein Jahr zu verzögern; sie steht jedoch nicht zur Diskussion. Ich bitte Sie und den Bundesrat aber, diese Fragen – dies wurde auch der Regierung des Kantons Graubünden in Aussicht gestellt – mit allen Konsequenzen umfassend zu klären und in einer separaten Botschaft dem Parlament Antrag zu stellen, wie dieses Geschäft zu behandeln sei, und zwar auch im Vergleich mit Italien, mit Livigno.

Zur Verkehrsbelastung: Ich bin erschrocken, als Frau Simmen ausführte, das Verkehrsaufkommen sei enorm. Nach Samnaun fahren im Jahreschnitt 1700 Fahrzeuge pro Tag – 1700! Die Reduktion würde auf etwa 1000 Fahrzeuge erfolgen, also um 700 Fahrzeuge. Heute fahren am Julier im Jahreschnitt 3000 Fahrzeuge pro Tag; durch die Klus im Prättigau fahren 11 000 Fahrzeuge. Es ist ein Argument, man muss es aber relativieren: 700 Fahrzeuge pro Tag im Jahreschnitt sind nicht eine Zahl, die es rechtfertigt, hier so zu argumentieren, um so mehr, als nachher die Touristen von Scuol nicht mehr nach Samnaun, sondern nach Livigno fahren und gleich viele Kilometer machen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit Maissen zuzustimmen, um die Schwierigkeiten, die allenfalls auf den Kanton Graubünden und Samnaun zukommen würden, zu vermeiden.

Schiesser Fritz (R, GL): Wenn ich das Wort ergreife, so tue ich es deshalb, weil ich hier auch als Vertreter eines Bergkantons sitze. Wenn ich die Situation betrachte, die wir nun zu beurteilen haben, dann muss ich Ihnen ganz offen gestehen, dass ich grosse Sympathien für den Minderheitsantrag habe. Gestatten Sie mir, ganz kurz einen Blick zurückzuwerfen. Vor zwanzig Jahren wurde die Frage, die uns auch heute beschäftigt, im Nationalrat aufgrund eines Postulates behandelt. Was der Bundesrat damals als Antwort auf dieses Postulat geschrieben hat, darf heute wohl in Erinnerung gerufen werden. Der Bundesrat hat damals ausgeführt: «Eine Aufhebung des Sonderstatuts für das Samnaun hätte unzweifelhaft zur Folge, dass sich der Touristenverkehr in das distanzmässige nicht sehr weit entfernte Livigno verlagern würde. Unser Land hat keinen Grund, die Stellung Samnauns zu schwächen und dadurch die Interessen eines ausländischen Fremdenortes an unserer Grenze zu begünstigen.»

Nun habe ich von der Kommissionspräsidentin gehört, dass man allenfalls darauf vertrauen könne, dass auch der Status von Livigno einmal verändert würde. Ich meine, nachdem wir uns auch in andern Fragen jeweils mehr oder weniger darauf ausrichten, was in der Europäischen Union geschieht, sollten wir hier nicht einen Schritt tun, bevor wir nicht auch von der anderen Seite – sprich von der Seite Livignos, von Italien und der Europäischen Union – entsprechende Zeichen haben, dass dort auch etwas in diese Richtung geschieht. Das wäre doch ein Ansatzpunkt: Man sagt, wir sind bereit, hier einen Schritt in die Richtung von Kommissionsmehrheit und Bundesrat zu tun, aber erst dann, wenn auch andere diesen Schritt tun. Ich sehe nicht ein, warum wir hier aus dem innenpolitischen Grund der Rechtsgleichheit eine Vorleistung erbringen sollten.

Zum zweiten: Der Bundesrat hat damals weiter geschrieben: «Bei den wegen des Zollausschlusses nicht erhobenen Zöllen handelt es sich um 'unechte' Zollaussfälle.» Wir müssen also zur Kenntnis nehmen, dass wir mit dieser Vorlage keine neuen Mittel in unsere Bundeskasse bringen. Das war 1976 der Fall, das wird auch heute der Fall sein.

Ein Drittes wurde damals vom Bundesrat in Aussicht gestellt, und ich vermisse heute klare Aussagen zu diesem Punkt. Es heisst im Bericht des Bundesrates: «Der Zollausschluss ist heute noch gerechtfertigt und sollte nicht aufgehoben werden, bevor die touristische Entwicklung die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Talschaft gewährleistet.» Ich habe heute noch keine Aussagen und noch keine Zusicherungen dafür erhalten, dass diese wirtschaftliche Unabhängigkeit einer sehr abgelegenen und von der schweizerischen Seite her sehr schlecht erschlossenen Talschaft gewährleistet ist. Ich meine, auch dazu müssten wir klarere Aussagen haben. Wir müssen davon ausgehen können, dass durch diese Massnahme die wirtschaftliche Unabhängigkeit einer sehr abgelegenen, aber prosperierenden Talschaft nicht in Frage gestellt ist.

Ein letzter Punkt – ich möchte dazu eine Frage an die Kommissionspräsidentin richten: Der Bundesrat schreibt, ebenfalls in seinem Bericht von 1976 über das Zollausschlussgebiet Samnaun, dass «andererseits am österreichischen Zufahrtsweg ein Zollamt eingerichtet und die neue Zollgrenze gegen Österreich überwacht werden müsste» (BBl 1976 I 1243). Wie ich die geographischen Verhältnisse kenne, müssten verschiedene Vorkehrungen zur Überwachung dieser Zollgrenze getroffen werden. Ich möchte gerne wissen, wieviel diese Massnahmen an Investitionen und Betriebskosten jährlich erfordern, damit wir auch aus diesem Blickwinkel eine Rechnung machen können.

Solange ich auf diese letzte Frage und auf die Frage nach der Gewährleistung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Talschaft Samnaun keine Garantien habe, kann ich der Mehrheit nicht zustimmen.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Um es vorwegzunehmen: Ich kann Ihnen, Herr Schiesser, auf Ihre Frage keine Antwort geben. Nachdem wir aber die Debatte ohnehin morgen fortsetzen, da der Präsident die Sitzung um 11.30 Uhr unterbricht, hoffe ich, dass die Frage morgen al-

lenfalls vom Bundespräsidenten beantwortet werden kann. Die Kommission hat sich darüber nicht unterhalten.

Zur Debatte, wie sie hier geführt worden ist: Man könnte auf die Idee kommen, dass sich die Kommission sehr oberflächlich und kaltschnäuzig über die wohlbegründeten Interessen einer peripher gelegenen Region hinweggesetzt hat. Dieser Eindruck, wenn er so entstanden sein sollte, ist falsch. Wir haben uns wirklich eingehend mit dem Problem auseinandergesetzt, und die betroffenen Gebiete waren in der Kommission auch vertreten. Gerade diese eingehende Auseinandersetzung hat dazu geführt, dass wir im Unterschied zur Vorlage des Bundesrates eine Übergangsfrist vorsehen wollen, und zwar eine Übergangsfrist, die mit zehn Jahren – plus noch die Jahre bis zur Einführung des Gesetzes – so bemessen ist, dass sie ein Handeln in dieser Zeit gestattet.

Es gibt andere Regionen in der Schweiz, andere Branchen, die mit brutaler Härte und ohne irgendwelche Übergangsfristen von Entwicklungen betroffen sind. Das ist kein Trost für die andern, aber es findet in unserem Lande statt.

Zur Rolle, die der Verkehr in der Talschaft spielt, auch in bezug auf den Tourismus: Es ist nicht so, dass dieser zusätzliche Verkehr – er kann so klein nicht sein, wenn er die Haupteinnahme des Tales Samnaun ist – keinen Einfluss auf einen qualitativ hochstehenden Tourismus hat. Wenn dem nicht so wäre, würden nicht viele und namhafte Stationen gerade mit dem Argument der Autofreiheit werben, und dies mit Erfolg. Ich bin wirklich überzeugt davon, dass es nötig ist, den Sonderstatus abzuschaffen und dass die Samnauner mit dieser Übergangsfrist auch Perspektiven und Möglichkeiten haben.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich habe viel Verständnis dafür, dass die Bündner Vertreter hier eine Sorge ausdrücken und die Lage aus ihrer Sicht darstellen. Das ist legitim. Es ist eine Struktur, die sich aufgrund eines Privilegs im Laufe von rund hundert Jahren so entwickelt hat. Es ist sicherlich schwierig, eine solche Struktur plötzlich anderen Verhältnissen anzupassen.

In diesem Sinne habe ich vorhin spontan gesagt, dass ich bereit bin, eine Übergangsfrist zu akzeptieren. Mir scheint, dass eine solche Talschaft eine gewisse Zeit zur Verfügung haben muss, um die Strukturen anzupassen. Es werden Investitionen getätigt, ob nun die Abschreibungen so oder anders sind, Herr Brändli. Es hat sicher gut rentierende Objekte, aber wir sind uns völlig einig, dass es eine Übergangsfrist braucht.

Der Bundesrat hat es sich mit der Beurteilung der wirtschaftlichen Folgen auch nicht ganz leicht gemacht. Es wurde von der Konjunkturforschungsstelle an der ETH eine Studie gemacht, welche nicht gar so pessimistisch ist. Der Bundesrat hat diese Studie gelesen und zur Kenntnis genommen. In dieser Studie wurde untersucht, wie viele Leute nach Livigno fahren würden, um zu tanken. Was immer man von Befragungen hält, aber die Zahl, die herausgekommen ist, ist eindrücklich: Nur 2 Prozent der Befragten würden nach Livigno fahren, um zu tanken. Ich weise auch darauf hin, dass die übrigen Vergünstigungen ja bestehen. In der Botschaft steht – das wurde noch von meinem Vorgänger geschrieben, ich bin noch kein Fachmann in dieser Frage –, dass das Finanzdepartement bereit sei, mit den Behörden des Kantons Graubünden über die Auswirkungen einer generellen Aufhebung des Zollfreistatus usw. zu sprechen und das genau abzuklären. Es ist selbstverständlich, dass auch ich mich an dieses Versprechen gebunden fühle.

Um aber auf die Zollfrage zu kommen, die Herr Schiesser angesprochen hat: Weil die Vergünstigungen im Zollbereich nach wie vor bestehen, braucht es dort gar keine Zollstation. Es ist nur das Benzin, das teuer wird, aber im übrigen profitieren der Schnaps usw. von diesen Vorteilen. Deshalb braucht es gar keine Zollkontrolle. Es braucht also weder Zusatzpersonal noch Investitionen; das käme dann, wenn man andere Privilegien auch aufheben würde. So gesehen ist die Gefahr, dass alle nach Livigno fahren würden, um zu tanken, wahrscheinlich doch, wie die Befragung zeigt, relativ klein.

Die Studie der Konjunkturforschungsstelle an der ETH hat

ein optimistischeres und ein pessimistischeres Szenario. Natürlich gibt es einen Arbeitsplatzabbau. Dieser ist kurzfristig und langfristig bewertet worden. Anscheinend neigt man dazu, eher das optimistische Szenario als verbindlich anzuschauen. Wenn ich das pessimistische Szenario nehme, beträgt der kurzfristige Abbau 13 Prozent und der längerfristige Abbau 9 Prozent der Beschäftigten. Das ist relativ viel. Etwa die Hälfte der 1200 Beschäftigten sind Saisonniers und Grenzgänger. Das ist ein durchaus erheblicher Aderlass. Eine grosszügige Übergangszeit, die es erlaubt, das Image auch touristisch anzupassen und die vorhandenen Stärken zu nutzen, lässt diesen Abbau aber als tragbar erscheinen. Wenn Herr Maissen sagt, der Zollfreistatus müsse ja einmal fallen, das könne nicht in alle Ewigkeit so weitergehen – er sieht auch, dass die Frage der Rechtsgleichheit eine Frage ist –, dann meine ich, dass diese Aussage richtig ist. Das Ganze ist – verbunden mit einer Übergangszeit – verkraftbar. Ich habe dieses Geschäft zwar neu übernommen, aber ich hätte selber gesagt, dass die Härte wahrscheinlich zu gross wäre. Mit dieser Übergangszeit besteht aber doch eine wirtschaftliche Anpassungsmöglichkeit, die von diesen tüchtigen Leuten dort sicherlich verkraftet und genutzt werden kann. In diesem Sinne möchte ich Ihnen beliebt machen – ich war an den Kommissionsberatungen noch nicht dabei, aber Frau Simmen hat gesagt, dass die Kommission sich intensiv damit befasst habe –, der Mehrheit der Kommission, die das wirklich solid angeschaut hat, zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen

Art. 4–12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Simmen, Maissen, Schallberger)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 13

Proposition de la commission

Majorité

Biffer

Minorité

(Simmen, Maissen, Schallberger)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Der Bundesrat gibt sich in Artikel 13 die Kompetenz, die Steuersätze im Mineralölsteuertarif an die Teuerung anzupassen, und zwar immer dann, wenn diese Teuerung um 7 Prozent gestiegen ist. Als Gründe dafür führt er an, dass damit die Erosion der Einnahmen aus der Mineralölsteuer verhindert oder wenigstens vermindert werden solle. Dass heute diese Erosion stattfindet, geht aus der Tatsache hervor, dass die reale Belastung der Erdölprodukte von 1924, also vor 71 Jahren, noch nicht wieder erreicht ist.

Indexierungen, sagt der Bundesrat, gebe es auch anderswo, zum Beispiel bei den Steuern beim Ausgleich der kalten Progression, und vielerorts finde dieser Ausgleich ebenfalls ab einer Grenze von 7 Prozent statt.

Die Mehrheit der Kommission kann dem Bundesrat hier nicht folgen, und sie lehnt die Indexierung ab. Die Gründe dafür sind folgende:

1. Eine Indexierung von Verbrauchssteuern ist in der Schweiz nicht üblich.

2. Indexklauseln schaffen einen unberechenbaren Automatismus, welcher der Voraussiehbarkeit der Politik abträglich ist. Dazu kommt, dass Indexierungen und Automatismen ganz allgemein in der Wirtschaft am zurückgehen sind, und wir sollten sie nicht in einem neuen Gesetz neu einführen.

3. Eine Indexierung setzt die Preis-Lohn-Spirale in Bewegung und wirkt sich prozyklisch aus, was wiederum sehr unerwünschte Effekte auf die ganze Wirtschaft zeitigt.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission die Streichung von Artikel 13.

Maissen Theo (C, GR), Sprecher der Minderheit: Es geht hier eigentlich um ein einfaches Prinzip. Es geht um die Frage: Wollen wir den Realwert von Steuereinnahmen erhalten oder nicht? Die Hauptbegründung für jene, welche die Position vertreten, dass man den Realwert erhalten solle, ist: Zweckbestimmte Einnahmen sind dazu da, dass die betreffenden Aufgaben auch erfüllt werden können. Bei der Mineralölsteuer z. B. sind 50 Prozent für den Strassenbau zweckgebunden, und wir wissen, dass die Ausgaben für den Strassenbau einer Teuerung unterliegen. Folglich liegt eine innere Logik darin, dass wir die Teuerung auch auf der Einnahmenseite berücksichtigen sollten, damit wir diese Aufgabe mit einer bestimmten Konstanz aufrechterhalten können. Sonst können wir eine definierte Aufgabe mit der Zeit nicht mehr im gewünschten Umfang erfüllen.

Wie es bereits Bundespräsident Villiger zum Eintreten gesagt hat, nehmen wir es bei den Ausgaben generell einfach entgegen, dass bei der Teuerung und der Änderung der Nominalwerte ein Automatismus besteht. Damit ergibt sich natürlich laufend eine Scherenbewegung zwischen den Einnahmen und Ausgaben.

Man könnte sich nun fragen, ob das Prinzip der Realwerterhaltung bei den Steuern ein Novum ist und wir hier gewissermassen ein steuerpolitisches Sakrileg begehen. Das ist nicht der Fall. Eine teuerungsbedingte Steueranpassung besteht sowohl bei den Bier- als auch den Tabaksteuern, die vom Bundesrat vorgenommen werden kann. Bei der Mehrwertsteuer haben wir im System selber die Voraussetzungen, damit die Einnahmen entsprechend der Teuerung wachsen, weil diese umsatzmässig gekoppelt sind. Schliesslich erfolgt bei der direkten Bundessteuer eine umgekehrte Realwertanpassung, indem dort durch den Bundesrat zum Ausgleich der kalten Progression auch eine Änderung der Tarifstruktur und der frankenmässigen Anpassungen – wie hier, wenn jeweils der Landesindex um 7 Prozent ändert – vorgenommen werden muss. In diesem Falle erfolgt dies zugunsten des Steuerzahlers und zum Nachteil des Staates. Bei der direkten Bundessteuer kann der Staat also nicht von teuerungsbedingten Mehreinnahmen profitieren; darum meine ich, dass es der inneren Logik entspricht, hier die Teuerung spiegelbildlich mit zu berücksichtigen. Damit glaube ich, dass sowohl dem Steuerzahler als auch dem Staat als Empfänger dieser Steuer Gerechtigkeit widerfährt.

Ich bitte Sie deshalb, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 11.30 Uhr
La séance est levée à 11 h 30*

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Mittwoch, 20. Dezember 1995

Mercredi 20 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Sammeltitel – Titre collectif

Bundesfinanzen 1996

Finances fédérales 1996

95.050

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1996

Budget de la Confédération 1996

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1244 hiervor – Voir page 1244 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1995

Décision du Conseil national du 19 décembre 1995

A. Finanzrechnung

A. Compte financier

Finanzdepartement – Département des finances

606 Zollverwaltung

Antrag der Kommission

3100.040 Dienstleistungen Dritter

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Onken

Festhalten

606 Administration des douanes

Proposition de la commission

3100.040 Prestations de service de tiers

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Onken

Maintenir

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Au budget de la Confédération pour 1996, il nous reste deux divergences avec le Conseil national. Vous venez de recevoir le dépliant y relatif. Il s'agit tout d'abord, au Département fédéral des finances, rubrique «Administration des douanes», sous la position «Prestation de service de tiers», d'une divergence portant sur le montant de 7,9 millions de francs tel que nous l'avions décidé et la somme de 3,9 millions de francs décidée par le Conseil national.

Je dois vous rappeler qu'il s'agit ici d'un crédit destiné à financer les études relatives à l'introduction d'un appareil pour les véhicules lourds – les camions – en vue de l'introduction de la redevance sur les véhicules utilitaires selon la distance. La disposition constitutionnelle existe puisque le peuple a voté cette redevance. Aujourd'hui, aucune loi n'a été arrêtée en exécution de cette disposition constitutionnelle, mais la Con-

fédération a déjà entrepris des études pour déterminer les appareils qui devraient être posées sur les véhicules en vue d'enregistrer le nombre de kilomètres parcourus et de déterminer la taxe à payer.

La commission a examiné cette divergence ce matin même, et estimé, plus par opportunité que sur le fond, que nous devions adhérer à la décision du Conseil national. Par opportunité, parce que nous sommes à l'avant-dernier jour de session et qu'il s'agit de mettre un terme au débat sur le budget. Notre commission est d'avis, par 8 voix contre 2, qu'il faut adhérer à la décision du Conseil national. Sur le fond, il faut dire qu'il ne s'agit pas d'un poste d'une importance capitale. Finalement, le système qui est à l'étude aujourd'hui n'est pas le seul qui pourrait être introduit pour déterminer le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules servant au calcul de la taxe, d'autant plus que le Conseil fédéral s'est déclaré tout récemment moins pressé d'introduire cette redevance sur les véhicules utilitaires.

Par conséquent, au nom de la Commission des finances, je vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national à cette position.

Onken Thomas (S, TG): Ich bin Mitglied dieser Kommission, und ich gehöre der Minderheit an. Ich habe mir in der Kommission überlegt, ob ich hier nun auch noch einen Minderheitsantrag stellen soll oder nicht, und habe dann im ersten Moment darauf verzichtet. Aber jetzt möchte ich diesen Antrag gleichwohl stellen und Sie bitten, bei dieser Position festzuhalten.

Ich wiederhole nicht des langen und breiten, was Sie schon wissen, etwa dass ein Verfassungsauftrag besteht, den umzusetzen wir gehalten sind. Es ist zwar richtig, dass noch kein Gesetz vorliegt; es wird erarbeitet. Aber es wäre verhängnisvoll, wenn die technische Infrastruktur zum Vollzug nicht vorhanden wäre, wenn dieses Gesetz einmal in Kraft tritt.

Es geht darum, rechtzeitig einen Fahrleistungsmesser zu entwickeln, der dann zur Verfügung stehen wird, um die Kilometerleistung unproblematisch auf elektronische Art erfassen zu können. Und dazu hat der Bundesrat einen Wettbewerb ausgeschrieben. Vier Unternehmungen haben jetzt einen Auftrag erhalten und entwickeln ein Gerät, das auf dem Markt noch nicht vorhanden ist, und zwar ein Gerät, das wahrscheinlich nicht nur in der Schweiz benötigt werden wird, sondern das durchaus international kompetitiv ist und wahrscheinlich auch in andern Ländern nachgefragt werden wird.

Wenn gegen diese Position opponiert wird, so einzig aus politischen Gründen. Man ist gegen die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Man will sie unterlaufen, und deshalb richtet man seinen Ärger und Widerstand nun auf diese Position. Aber hier besteht, wie gesagt, ein vom Volk gewollter Verfassungsauftrag, und den müssen wir umsetzen.

Zum Argument, das mich vollends umgestimmt hat, Ihnen diesen Antrag doch nochmals zu stellen: 2,3 Millionen Franken sind bereits in dieses Projekt investiert worden. 2,3 Millionen Franken sind ausgegeben worden, und sie werden glatt in den Sand gesetzt, wenn hier jetzt nicht zugestimmt, sondern dieses Projekt abgebrochen wird, womit die ganze Übung «für die Katz» war.

Ich lade Sie deshalb ein, an dieser Position festzuhalten. Es ist Herrn Bundespräsident Villiger an der gestrigen Sitzung fast im Alleingang gelungen, den Rat davon zu überzeugen, dass diese Entwicklung notwendig ist. Ich möchte ihm heute Sukkurs geben. Ich möchte auch nicht, dass man die eine Position gegen die andere ausspielt und einmal hart bleibt, aber vielleicht beim anderen Mal nachgibt. In beiden Positionen haben wir eine gerade, folgerichtige Linie verfolgt, und ich bitte Sie, an beiden Positionen festzuhalten. Der Nationalrat, der sehr knapp entschieden hat, ist hier gehalten, uns nachzugeben, und deshalb lade ich Sie ein, auch bei dieser Position an unserem Beschluss festzuhalten.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bin immer wieder überrascht, wie man sich bei einem Budget von 43 Milliarden bei 4 Millionen Franken in irgend etwas hinein verbeisst, in

eine Aufgabe, die eigentlich Aufgabe der Exekutive ist: «Gouverner, c'est prévoir.» Das Volk hat uns einen Auftrag erteilt, eine solche Steuer gelegentlich einzuführen. Im Moment gibt es etwas Gegenwind, aber der Volksauftrag besteht. Irgend einmal kommt diese Steuer. Die Entwicklung dauert etwas länger, und der Bundesrat wollte nichts anderes, als diese Entwicklung ermöglichen.

Eigentlich ist es ein fürchterlich kleinliches Gefeilsche. Sie haben gestern relativ knapp zugestimmt, im Nationalrat war es etwas deutlicher. Ich wollte bei diesem Punkt schon aufgeben. Das nächste Mal werde ich noch bis aufs Blut kämpfen, weil ich mich sonst langsam frage, wofür Sie überhaupt Bundesräte haben. Aber wenn bei dieser Frage – das technische Instrument muss ohnehin gelegentlich geschaffen werden; es dauert dann etwas länger – jetzt «abgeklemmt» wird, ist der Verdacht nicht ganz von der Hand zu weisen, dass einige von denen, die so dagegen kämpfen – hier im Ständerat war es ein sachlicher Disput, im Nationalrat dagegen wurde Herzblut vergossen –, den Sack schlagen und den Esel meinen und damit die Realisierung der ganzen Steuer, die vom Volk legitimiert ist, verhindern wollen.

Mehr will ich dazu nicht sagen. Die Argumente hat Herr Onken erwähnt. Ich habe sie gestern erwähnt. Es ist eine Bagatelle. Es ist eine kleine Sache, aber es ist eine intelligente und nützliche Sache.

Ich wäre Ihnen dankbar dafür, wenn Sie Ihren Entscheid bestätigen könnten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Antrag Onken	12 Stimmen

614 Personalamt

Antrag der Kommission

3010.004 Stellenkontingent des Bundesrates/Lohnopfer, Etatpersonal

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Onken, Forster, Inderkum, Marty Dick, Zimmerli)

Festhalten

614 Office du personnel

Proposition de la commission

3010.004 Contingent de places en réserve du Conseil fédéral/«sacrifice salarial», personnel permanent

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Onken, Forster, Inderkum, Marty Dick, Zimmerli)

Maintenir

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je ne veux pas refaire toute l'histoire de la question relative à l'état du personnel de la Confédération, mais rappeler certains éléments clés.

La divergence qui persiste à cette position est relative au personnel autorisé pour 1996. Je vous rappelle que la réalité est la suivante: le Conseil fédéral envisage la suppression de 572 postes dans l'administration en 1996, soit 400 au Département militaire fédéral et 172 à l'Office fédéral de la propriété intellectuelle et dans les stations de recherches agricoles. Ceci n'est contesté par personne.

Le problème se pose sur le nombre de nouveaux postes à créer dans l'administration. A cet égard, notre Conseil des Etats avait autorisé la diminution nette de 252 postes lors de la première délibération, puis de 300 lors de la deuxième. Le Conseil national prévoit une réduction de 400 postes au total, d'où la divergence. Aujourd'hui, on est à 300 postes de moins pour le Conseil des Etats et 400 pour le Conseil national.

En tout état de cause, il faut souligner – la Commission des finances le remarque – qu'il ne s'agit pas d'une diminution nette du personnel de l'administration centrale puisque, quoi qu'il en soit, l'augmentation nette du personnel en 1996 sera de 272 postes, dans l'hypothèse où c'est la solution du Con-

seil des Etats qui est retenue, et de 172 postes si c'est celle du Conseil national qui devait l'emporter.

Maintenant, il faut considérer que nous sommes au terme des délibérations et qu'il s'agit d'en sortir et de garder en tête les proportions. En réalité, il y a 34 000 personnes dans l'administration centrale de la Confédération, et une réduction de 400 postes représente 1 pour cent de l'ensemble de la fonction publique fédérale. Dans sa majorité, la commission est également d'avis qu'une réduction supplémentaire par rapport à ce que nous avons arrêté au préalable représenterait une sorte de pression sur le Conseil fédéral en vue de réorganiser l'administration fédérale et de lui donner davantage de flexibilité.

D'autre part, la justification pour les nouveaux postes, qui sont essentiellement demandés par le Conseil fédéral pour la taxe à la valeur ajoutée, n'a pas paru totalement convaincante. L'idée a été avancée que, si la Commission des finances avait à sa disposition une analyse un peu plus poussée, elle pourrait revoir sa position dans le courant du printemps et accorder, après examen, des postes supplémentaires si c'est vraiment indispensable à la bonne marche de l'Administration fédérale des contributions.

La Commission des finances a pris sa décision de vous proposer d'adhérer à la décision du Conseil national par 6 voix contre 5, à une faible majorité donc, et le Conseil fédéral maintient son projet, qui est celle de notre décision antérieure, soit une réduction de 300 postes. Il existe aussi au sein de la commission une minorité représentée par M. Onken, comme cela ressort du dépliant en votre possession.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à adhérer à la décision du Conseil national.

Onken Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Ich will mich kurz fassen, insbesondere auch deshalb, weil ich gespannt bin, wie Herr Bundespräsident Villiger kämpft, wenn er «sein Herzblut vergiesst», wie er es angekündigt hat.

Wir hatten bei diesen Stellenbegehren ursprünglich einen noch grosszügigeren Personalbestand bewilligt gehabt und sind in der letzten Runde, so dachten wir, auf eine Kompromisslösung eingeschwenkt; diese hat der Nationalrat jetzt aber gleichwohl wieder abgelehnt.

Ich möchte Sie nun einladen, an der Lösung festzuhalten, die wir an unserer gestrigen Beratung getroffen haben, also 100 Stellen mehr zu bewilligen, als sie der Nationalrat dem Bundesrat zugestehen will. Ich glaube, dass unsere Lösung durchdacht ist, dass sie auch vor dem Hintergrund der gestellten Begehren genauer geprüft ist. Der Präsident und unser Berichterstatter haben ausgeführt, wenn es dann tatsächlich eng werde, könne man vielleicht im Frühjahr 1996 nochmals über die Bücher gehen und nachträglich doch noch ein paar Stellen zusätzlich gewähren. Das scheint mir jedoch keine vernünftige Perspektive zu sein. Wir sollten vielmehr heute, im Lichte dessen, was tatsächlich ausgewiesen ist und überzeugend begründet werden kann, die Stellen gewähren, die es braucht.

Wir sollten im übrigen auch Herrn Bundespräsident Villiger als neuem Finanzchef insofern Vertrauen entgegenbringen, als er ja auch gestern schon zum Ausdruck gebracht hat, dass er im Rahmen der Revision der Verwaltungsorganisation die Möglichkeiten weiterer Einsparungen prüfen will, um uns im Lichte einer solchen Analyse vielleicht weitere Reduktionen vorzuschlagen. Aber einfach einen diffusen Druck zu erzeugen, wie es der Nationalrat tut, ohne es wirklich konkret begründen zu können, das halte ich für eine schlechte Politik. Deshalb bitte ich Sie, an unserer gestrigen Entscheidung festzuhalten und dem Nationalrat nicht zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Mein Adrenalin hat sich in der Zwischenzeit wieder etwas beruhigt. Ich habe mich gestern ausserordentlich gefreut, als Sie mit 32 zu 5 Stimmen einem Kompromiss zugestimmt haben, den ich akzeptiert und sogar vorgeschlagen habe, ohne mit dem Bundesrat Rücksprache zu nehmen. Der Bundesrat wollte 200 Stellen zurückgeben. Der Nationalrat hat 400 Stellen gefordert, was dem Stellenabbau im EMD entspricht. Ich habe dann vorge-

schlagen, uns in der Mitte zu treffen und etwas weiter zu gehen, als Sie in der ersten Lesung gehen wollten, wo Sie 252 Stellen abbauen wollten. Ich habe mich gefreut, dass Sie diesen Kompromiss akzeptiert haben. Ich habe dann einen kurzen Adrenalin Schub verspürt, als ich von Ihrer Kommission hörte – ich musste leider an der Sitzung der Kommission für Wirtschaft und Abgaben teilnehmen und konnte nicht dabei sein –, dass Sie jetzt doch auf den Beschluss des Nationalrates einschwenken.

Deshalb habe ich vorhin die Frage gestellt, wozu Sie eigentlich noch Bundesräte wählen, die sich Mühe geben, Kompromisse zu suchen, die Druck ausüben, die Ihre Gesetzesaufträge realisieren, umsetzen, vollziehen müssen.

Ich habe eine Steuerverwaltung, und man kann schon sagen, Herr Delalay, der Bedarf sei nicht ausgewiesen. Ich lade Sie ein, die Steuerverwaltung zu besuchen und sich alle eingereichten Formulare und die Fehler anzuschauen. Sie können mir dann sagen, ob das so weitergehen kann oder nicht. Ich glaube, ich habe Ihnen zur Genüge gesagt, dass ein gewisser Druck an sich richtig ist und dass wir vorhaben, mit einer Prozessanalyse und einer Reform – wahrscheinlich gegen beachtliche Widerstände der Verwaltung selber, wo die Besitzstände vorhanden sind – wirklich in die Tiefe zu gehen und zu schauen, was man besser und mit weniger Personal lösen kann.

Es ist einfach nicht wahr, dass nichts passiert ist. Das Dossier wurde mit fortlaufender Differenzbereinigung kleiner. Ich habe die Liste, die alles, was wir zusammen in den letzten fünf Jahren diesem Staat aufgebürdet haben und was Personal erfordert, nicht mitgebracht. Wenn Sie sich aber alles anschauen, was intern umgewälzt worden ist, und wenn man sieht, dass trotzdem etwas Personal abgebaut werden konnte, dann ist das beachtlich.

Es ist richtig, dass Sie von uns irgendwo Einsparungen verlangen, wenn wir anderswo aufstocken wollen. Das ist der Grund, warum man im EMD so grosse Anstrengungen gemacht hat. Ich will nicht alles wiederholen. Wir hätten Ihnen von seiten des Bundesrates nur 200 EMD-Stellen zurückgeben können. Dann hätte man im Nationalrat gesagt, das sei in Ordnung, man baue die 200 Stellen ab und lasse es im übrigen sein. Im Laufe des Jahres hätte man dann gesehen, dass es möglich wäre, noch etwas mehr abzubauen, und wir hätten intern Verschiebungen vorgenommen, ohne dass es irgend jemand gemerkt hätte. Aber wir wollen transparent sein und sagen, wie viele Stellen es bei der landwirtschaftlichen Forschung und wie viele es anderswo sind. Wir möchten aber dann im Rat für diese Transparenz nicht noch bestraft werden. Ihr gestriges Resultat war sehr klar. Der Nationalrat hatte mit zehn Stimmen Differenz ein viel knapperes Resultat als das erste Mal. Von daher gehe ich davon aus, dass ein Umschwenken des Nationalrates nicht völlig unmöglich ist. Ich kann Ihnen versichern, dass wir mit diesen Dingen haushälterisch umgehen werden. Alle diese Bereiche – Umweltschutzgesetz, Börsengesetz, Kartellgesetz, Zivildienst, EVK, Steuerverwaltung – können nicht von irgendwelchen Geistern oder vom Computer bearbeitet werden, sondern da braucht es Leute. Wir können natürlich versuchen, mit nicht besetzten Stellen bis an die Grenze zu gehen, um dann Mitte Jahr festzustellen, dass wir den bewilligten Bestand überschritten haben, und einen Personalstopp machen. Auch das sind Methoden, aber das sind keine sauberen Methoden. Ich glaube eigentlich, dass wir Ihnen mit den 100 Stellen mehr, die wir zurückgeben, doch einen erheblichen Schritt entgegengekommen sind.

Manchmal habe ich den Eindruck, dass man Ihnen als Bundesrat in gewissen Fragen erzählen kann, was man will. Es ist hier einfach ein Prinzip: Es muss jetzt anders laufen. Ich bin jetzt vielleicht etwas ungerecht, wenn ich das hier sage, weil Sie gestern sehr deutlich einen anderen Entscheid gefällt haben. Aber ein bisschen Unmut muss man ja auch an meiner Stelle hin und wieder abreagieren können.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, doch etwas Nachsicht zu üben und diesem Kompromiss, den Ihnen zu unterbreiten ich mir ohne Rücksprache mit dem Bundesrat gestattet habe, zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit

26 Stimmen
9 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.025

Mineralölsteuergesetz

Loi sur l'imposition des huiles minérales

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1260 hiervoor – Voir page 1260 ci-devant

Art. 13 (Fortsetzung) – Art. 13 (suite)

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte einige kritische Überlegungen zur Indexierung des Tarifes gemäss Artikel 13 anbringen. Ich bin mit der Kommissionsminderheit und mit dem Bundesrat nicht einverstanden. Gemäss Artikel 13 des Beschlussentwurfs will sich der Bundesrat die Kompetenz geben lassen, die Steuersätze an die Teuerung anzupassen, «wenn diese nach dem Landesindex der Konsumentenpreise seit Inkrafttreten des Gesetzes oder seit der letzten Anpassung um 7 Prozent gestiegen ist». Eine solche Regelung steht im Widerspruch zu wichtigen Grundsätzen des Steuerrechts. Danach werden die Steuertarife und Steuersätze durch den Gesetzgeber festgelegt, oder zumindest müssen Entscheide über eine Erhöhung dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben. Es handelt sich dabei um eine Schutzmassnahme zugunsten der Steuerpflichtigen. Dies gilt auch im kantonalen Recht. Eine seltene Ausnahme stellt die Besteuerung der gebrannten Wasser dar. Auf diesem Gebiet kann der Bundesrat das Steuermass festlegen, hat dabei jedoch gesetzliche Leitplanken zu beachten.

Grundlegend anders zu beurteilen ist die Reduktion von Steuern, vor allem die zwingende Vorschrift im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, wonach der Bundesrat die Folgen der kalten Progression ausgleichen muss. Auch dies entfaltet eine Schutzwirkung zugunsten der Steuerpflichtigen und ist daher zu befürworten. Zwar ist es zutreffend, dass spezifische, gewichtsbezogene Abgaben wie die Mineralölsteuer und die Einfuhrzölle im Falle einer Teuerung real an Wert verlieren. Wenn man dies vermeiden will, müsste man zur wertbezogenen Abgabe wechseln, wie sie beispielsweise die Mehrwertsteuer kennt. Bei der Mineralölsteuer ist dies aber offenbar nicht zu realisieren, abgesehen davon, dass der Bund damit je nach Preisentwicklung ein schlechtes Geschäft machen könnte. Die beantragte Indexierung ist aber nur schon deshalb abzulehnen, weil sie den Rahmen, in dem Fiskalzölle in besondere Verbrauchssteuern umgewandelt werden, sprengt.

Im Vorfeld der Volksabstimmung über die vier Bundesbeschlüsse von Ende November 1993 hat man dem Bürger eindeutig zugesichert, dass sich an der fiskalischen Belastung nichts ändern werde. Wir dürfen nun diese Versprechung nicht durch eine Indexierung in Frage stellen. Die Erfahrungen zeigen, dass eine Erhöhung der fiskalischen Belastung des Treibstoffes – darum geht es ja zur Hauptsache – politisch delikant ist. Eine Verschärfung der Besteuerung dürfen wir nicht ohne Mitsprache der Stimmbürger beschliessen, sie darf, mit anderen Worten, nur auf dem Wege der Gesetzgebung unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums erfolgen. Dieses Verfahren ermöglicht eine breite Diskussion unter Einbezug aller relevanten Aspekte. Es geht dann nicht nur um die Bedürfnisse des Bundeshaushaltes oder um konkrete Investitionsprojekte, was die zweckgebundene Hälfte

des Treibstoffzolls betrifft, sondern auch um die Konjunkturlage und allenfalls um Anliegen des Umweltschutzes.

Der Antrag des Bundesrates ist aber auch aus volkswirtschaftlichen bzw. wirtschaftspolitischen Gründen fehl am Platz. Eine Indexierung wirtschaftlicher Leistungen und Werte ist der falsche Weg. Dies betrifft beispielsweise die Bindung der Löhne und der Renten an die Teuerung gemäss dem Index der Konsumentenpreise, die Bindung der Wohnungs- und Geschäftsmieten an die Hypothekarzinsen. Solche Automatismen schränken den Entscheidungs- und Handlungsspielraum der Sozialpartner und Wirtschaftsakteure ein und können zur Folge haben, dass sich die Erfordernisse des Marktes und des Wettbewerbes nicht oder nur ungenügend Geltung verschaffen können. Die unerlässliche Flexibilität und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft wird dadurch geschwächt. In bestimmten Situationen wird eine inflatorische Entwicklung verstärkt, oder die Dauer, die nötig ist, um eine Inflation unter Kontrolle zu bringen, wird verlängert. Die Preise für Waren, Dienstleistungen und Arbeit müssen in der Marktwirtschaft flexibel sein.

Man kommt daher in der Wirtschaft und auch beim Staat mehr und mehr von starren Indexbindungen ab. Was insbesondere die Löhne betrifft, sollen sie Gegenstand von Vereinbarungen sein, die zwischen den Sozialpartnern frei ausgehandelt werden, wobei die Teuerung ein Faktor unter mehreren ist, der berücksichtigt werden kann, wenn es die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung gestattet. Dies ist zweifellos eine positive Entwicklung und erleichtert strukturelle Anpassungen. Sie ist aber auch deshalb zu begrüßen, weil dadurch das Interesse an einem stabilen Geldwert gefördert wird.

Die vom Bundesrat beantragte Indexierung des Steuertarifes liegt deshalb durchwegs quer in der Landschaft. Man könnte in der Vorweihnachtszeit durchaus ein Geschenk für die Bundeskasse machen, Herr Bundespräsident, aber es geht ja nicht nur um ein einmaliges Geschenk, sondern diese Verteuerung um 7 Prozent wird sich immer wiederholen, und deshalb ist dieses Geschenk auch in der Vorweihnachtszeit abzulehnen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Der Bundesrat war sich bewusst, dass dieser Vorschlag zu Diskussionen führen würde, und einiges von dem, was Herr Büttiker gesagt hat, ist richtig.

Man kann sich fragen, ob man alle Lebensbereiche indexieren muss oder nicht. Wenn man schon gegen Indexierungen ist, sollte man konsequent dagegen sein. Ich stelle fest, dass man die Indexierung überall, wo irgendwelche Begünstigte davon profitieren, einführt – AHV-Renten sind indexiert, IV-Renten sind indexiert, mit der Indexierung merzen wir die kalte Progression bei der direkten Bundessteuer aus usw. Dort, wo die Rechnung bezahlt werden muss, wird plötzlich nicht mehr indexiert. Dieses Ungleichgewicht führt zu dieser Scherenbewegung. Es gibt gewisse Steuern, die einen gewissen Preisanpassungsmechanismus haben; nehmen Sie z. B. eine Mehrwertsteuer, die vom Wert kommt, dann gibt es automatisch mit steigenden Werten eine gewisse Anpassung. Bei der Zigaretten- und der Biersteuer gibt es Mechanismen, die in diese Richtung gehen. Wir hatten diese Ausfälle, weil die Zölle immer gleich blieben. In diesen Bereichen finden Sie Entwertungen von Zöllen – das ist auch in diesem Bereich so –, die sehr, sehr weit gehen. In diesem Sinne ist es legitim, dass man sich die Frage stellt, ob man, wenn man auf der Ausgabenseite alles automatisiert – die Schleusen gehen auf, da kann nichts passieren, aber auf der Einnahmenseite nicht –, das auf der Einnahmenseite nicht auch tun soll.

Das wirtschaftliche Argument, Herr Büttiker, ist entschärft, indem der Bundesrat die Kompetenz hat, einzelne Sätze, wenn die Volkswirtschaftsinteressen das erfordern, herabzusetzen. Damit kann der Bundesrat die volkswirtschaftlichen Bedürfnisse bei seinem Handeln durchaus berücksichtigen. Aber es ist eine Grundsatzfrage, ob wir die ganzen Ausgabenmechanismen so weiterlaufen lassen können, ohne es dem Staat auf der anderen Seite zu ermöglichen, sich überhaupt zu refinanzieren.

Das hier ist ein Beispiel dafür, und der Bundesrat ist auch nach längeren Diskussionen zum Schluss gekommen, dass man das tun sollte. Es ist immer möglich, dass der Gesetzgeber das – wenn sich die Umstände verändern – auch wieder ändert, das ist selbstverständlich, und das ist ihm unbenommen. Aber es sollte nicht so sein, dass eine im Moment des Entscheides vom Gesetzgeber gewollte Belastung langsam so erodiert, dass zwanzig Jahre später vom Willen des Gesetzgebers überhaupt nichts mehr vorhanden ist.

In diesem Sinne ist diese Indexierung durchaus vertretbar, und ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag des Bundesrates und der Minderheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten
wird der Antrag der Mehrheit angenommen
Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la majorité est adoptée*

Art. 14–16

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Art. 17

*Antrag der Kommission
Abs. 1
.... wenn die verwendende Person
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Art. 17

*Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
(la modification ne concerne que le texte allemand)
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Auf der Fahne ist in der ursprünglichen Version ein Druckfehler. Es heisst nicht «die verwendete Person», sondern «die verwendende Person». Das ist in der Spalte der Kommission korrigiert.

Angenommen – Adopté

Art. 18, 19

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Art. 20

*Antrag der Kommission
Abs. 1 Einleitung, Bst. a–f
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 1 Bst. g (neu)
g. Treibstoffe, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellt sind.
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Antrag Onken

*Abs. 1 Bst. g (neu)
Ablehnung des Antrages der Kommission, statt dessen Ergänzung von Art. 21 Abs. 3:*

.... zulassen, wenn:

- a. dafür eine wirtschaftliche Notwendigkeit nachgewiesen wird und die Ware zu einem im allgemeinen Interesse liegenden Zweck verwendet worden ist;
- b. (neu) ein aus einem einheimischen erneuerbaren Energieträger gewonnener Treibstoff, der nachweisbar positive Wirkungen auf die Umwelt hat, zu einem im allgemeinen Interesse liegenden Zweck verwendet worden ist.

Antrag Schiesser

Abs. 1 Bst. g (neu)

Ablehnung des Antrages der Kommission

Art. 20

Proposition de la commission

Al. 1 introduction, let. a–f

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1 let. g (nouvelle)

g. les carburants fabriqués à partir de supports énergétiques renouvelables d'origine végétale et biomasse.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Onken

Al. 1 let. g (nouvelle)

Rejeter la proposition de la commission, mais remplacer par un complément à l'art. 21 al. 3:

.... de l'impôt:

- a. lorsque la preuve de la nécessité économique est fournie et que la marchandise a été affectée à un usage d'intérêt général;
- b. (nouvelle) lorsqu'a été affecté à un usage d'intérêt général un carburant fabriqué à partir de supports énergétiques indigènes renouvelables dont il a été prouvé qu'il a des effets bénéfiques pour l'environnement.

Proposition Schiesser

Al. 1 let. g (nouvelle)

Rejeter la proposition de la commission

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Artikel 20 behandelt die Steuerbefreiungen. Die Buchstaben a bis f haben in der Kommission zu keinen kontroversen Diskussionen Anlass gegeben. Hingegen ist die Kommission der Meinung, dass sie eine Litera g einfügen möchte, nämlich was die Steuerbefreiung von Treibstoffen aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern betrifft. Wir haben es bei dieser Vorlage mit einem Mineralölsteuergesetz zu tun. Zwar sind in Artikel 1 auch Treibstoffe generell erwähnt, aber die Ratio legis ist ganz eindeutig die Besteuerung der nicht erneuerbaren, fossilen Energieträger.

Deren Verbrauch stellt uns heute vor enorme Probleme. Neben den verschiedenen Schadstoffen, die bei der Verbrennung entstehen und die wir mittels geeigneter Verfahren, wie Katalysatoren, Low-NO_x-Verfahren und anderen technischen Vorkehrungen, vermindern können, ist es vor allem das Kohlendioxid, das CO₂, welches uns vor grosse Probleme stellt. CO₂ entsteht notwendigerweise bei der Verbrennung, kann nicht eliminiert werden, und seine Anreicherung in der Atmosphäre führt zu einem Temperaturanstieg, den Sie alle unter dem Namen Treibhauseffekt kennen.

Wir sind dabei – allerdings noch viel zu zaghaft –, Alternativen für fossile Brennstoffe zu entwickeln. Hierzu bieten sich unter anderem pflanzliche Energieträger und Biomasse an. Zwar entsteht auch bei deren Verbrennung CO₂, aber nur so viel, wie die Pflanzen vorher aus der Atmosphäre entnommen haben. Es besteht also ein geschlossener Kreislauf.

Nun werden Sie mir sagen, dass auch die fossilen Pflanzen das CO₂ einmal aufgenommen haben. Damit haben Sie natürlich recht. Nur geschah das vor Millionen von Jahren, und das nützt uns heute nichts mehr. Wir müssen die Verbrennung fossiler Brennstoffe drosseln, und das ist unter anderem auch über den Preis möglich. Wir haben ja die aktuelle Misere nicht zuletzt der Tatsache zu verdanken, dass Erdöl

und Erdölendprodukte im Verhältnis zu anderen Energieträgern sehr billig sind.

Die Kommission will nun mit der Einfügung von Litera g einen kleinen komparativen Vorteil für alternative Energieformen schaffen. Diese alternativen Formen stehen grösstenteils noch in der Forschungs- und Versuchsphase. Wir sollten diese Versuche nicht abwürgen, bevor sie überhaupt eine Chance hatten, konkurrenzfähig zu werden. Auch die Landwirtschaft zum Beispiel ist um neue Möglichkeiten der Nutzung des Bodens froh, sei das nun mit Raps und Rapsmethylestern – in Klammern gesagt, ist das wahrscheinlich nicht die beste aller denkbaren Lösungen –, sei es auch durch eine alternative Verwendung anderer einheimischer Produkte.

Die Kommission hat deshalb mit 9 zu 1 Stimmen die Einfügung einer Litera g beschlossen – dies mit um so besserem Gewissen, als die Steuerausfälle sogar nach Aussagen der Steuerverwaltung nicht ins Gewicht fallen.

Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Onken Thomas (S, TG): Ich bin mit Herrn Fritz Schiesser, der zu Buchstabe g den gleichlautenden Antrag gestellt hat, der Auffassung, dass diese neue Bestimmung, die hier wohlmeinend von der Kommission in das Gesetz aufgenommen worden ist, verhängnisvolle Folgen hätte, wenn sie im Gesetz bliebe und deshalb gestrichen werden muss. Es geht also um die Steuerbefreiung für Treibstoff aus erneuerbaren pflanzlichen Rohstoffen. Diese Steuerbefreiung darf nicht diskriminierend sein. Das heisst, sie darf Inländer gegenüber ausländischen Produzenten nicht bevorzugen. Mit anderen Worten: Die Steuerbefreiung kommt selbstverständlich auch den Importen in vollem Umfange zugute.

Man will zwar der einheimischen Landwirtschaft eine Perspektive eröffnen, aber wer sich besonders über diese Steuerbefreiung freuen wird, das sind die benachbarten Länder, in denen bereits heute grosse Flächen mit erneuerbaren pflanzlichen Rohstoffen bebaut werden. Die Befreiung führt aus preislichen Gründen zu einer Flut von Importen. Das nicht veresterte Rapsöl aus dem Ausland kostet franko Schweizer Grenze 10 Rappen, Rapsöl aus schweizerischer Produktion kostet hingegen 50 Rappen. Es ist also genau absehbar, wer in erster Linie profitiert und dass mit dieser Steuerbefreiung der Landwirtschaft letztlich ein Danaergeschenk gemacht wird.

Wenn das so kommt, wie ich mutmasse und wie es von verschiedener Seite vorhergesagt wird, dann ist absehbar, was folgt. Es wird die Forderung folgen, es müssten Massnahmen gegen die Importe, die unser Land überschwemmen, ergriffen werden. Es müssten den Produzenten wieder spezielle Subventionen zugesprochen werden. Damit kommt erneut eine Forderungsspirale in Gang, die dem entgegenläuft, was unser Volk am 12. März 1995 mit dem dreifachen Nein zu den Landwirtschaftsvorlagen doch recht deutlich signalisiert hat.

Wir bebauen heute probeweise 2000 Hektaren Land mit erneuerbaren pflanzlichen Rohstoffen. Teilweise besteht noch wenig Erfahrung auf diesem Gebiet; man experimentiert, man überprüft. Um auch nur zwei lächerliche Prozente des heutigen Verbrauchs von Diesel substituieren zu können, bräuchte es sage und schreibe 17 000 Hektaren intensiv bebauten und intensiv gedüngten Landwirtschaftsbodens. Das ist ein Unding in der heutigen Zeit, wo wir doch voll im Umbruch hin zu einer extensiven Landwirtschaft sind. Es ist letztlich auch finanziell nicht verkraftbar, denn um Biodiesel wirklich konkurrenzfähig zu machen, muss er «bezuschusst» werden. Um zu einem konkurrenzfähigen Literpreis zu kommen, bräuchte es – umgerechnet jetzt auf diese Fläche von 17 000 Hektaren – wiederum rund 90 Millionen Franken des Bundes; soviel müsste für eine solche Verbilligungsaktion eingesetzt werden. Von daher gesehen habe ich die allergrössten Bedenken und Vorbehalte gegenüber dieser Steuerbefreiung, so wohlgemeint sie auch immer sein mag. Sie begünstigt im wesentlichen die Importe und bringt eine Entwicklung in Gang, die wir uns alle nicht wünschen können. Meine Alternative, die ich anbieten möchte – ich weise damit schon voraus; es geht um Artikel 21 –, ist nicht eine generelle

Steuerbefreiung, sondern der Versuch, ganz gezielt eine Rückerstattung vorzusehen, und zwar an einheimische erneuerbare Energieträger, die ökologisch unbedenklich sind oder sogar positive Effekte auf die Umwelt haben und ebenfalls zu einem im allgemeinen Interesse liegenden Zweck eingesetzt werden.

Es besteht leider auch da eine Problematik, das räume ich ein; aber vielleicht ist die Lösung durch eine geschickte Verordnung doch möglich. Mir schiene das, wenn es Gatt-konform ist oder Gatt-konform gemacht werden kann, auf jeden Fall die sinnvollere Lösung als das, was uns die Kommission bei Artikel 20 beantragt.

In diesem Sinne bitte ich Sie zunächst einmal, bei Artikel 20 diese neue Litera g wieder zu streichen.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich schicke voraus, dass ich nicht Mitglied der Kommission bin und demzufolge auch nicht abschätzen kann, wie der Antrag der Kommission genau zu beurteilen ist. Bis heute habe ich allerdings auf Fragen, die ich in diesem Zusammenhang aufgeworfen habe, nicht jene Antworten erhalten, die ich gerne hätte, damit ich meinen Antrag zurückziehen könnte. Ich schicke auch voraus, dass mein Antrag nicht im Sinne einer Fundamentalopposition zu verstehen ist. Er zielt vielmehr darauf ab, eine Lösung im Gesetz zu haben, die die einheimische Produktion und nicht den Import fördert. In diesem Sinne habe ich auch keinerlei Einwände gegen die Förderung dieser Nischenproduktion in der schwergeprüften einheimischen Landwirtschaft. Viel wird diese Nische ohnehin nicht bringen, aber es wäre ein Zeichen dafür, dass wir im Parlament bereit sind, in der Landwirtschaftspolitik neue Wege zu beschreiten.

Ich stelle mir dieselbe Frage wie Kollege Onken. Gesetztenfalls, dass die Produktion von Treibstoffen aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und aus Biomasse im Verhältnis zu den heutigen Treibstoffen konkurrenzfähig wird: Ist durch die Lösung, die uns die Kommission vorschlägt, gewährleistet, dass durch die generelle Steuerbefreiung die einheimischen Produkte überhaupt eine Chance haben, in diesem Markt zu bestehen? Müssten wir nicht vielmehr eine Lösung finden, die ausschliesslich die einheimische Produktion begünstigt und nicht auch die grossen Mengen ausländischer Produktion, die man wahrscheinlich noch so gerne in die Schweiz exportieren würde?

Auf diese Fragen habe ich bis heute keine befriedigenden Antworten erhalten; deshalb beantrage ich Ihnen Streichung des Buchstabens g mit dem Ersuchen an den Zweitrat, hier eine Lösung zu finden, die den vorgetragenen Bedenken Rechnung trägt, falls sie gerechtfertigt sind.

Ich behalte mir vor, meinen Antrag zurückzuziehen, falls ich von Seiten der Kommission oder des Bundesrates eine befriedigende Antwort erhalte. Sonst halte ich meinen Antrag aufrecht, verbunden mit der Bitte an den Zweitrat, hier eine bessere Lösung zu finden, falls auch die Lösung, die Kollege Onken bei Artikel 21 Absatz 3 vorschlägt, aus irgendeinem Grunde nicht befriedigen sollte.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte die Lösung der Kommission vertreten und versuchen, auf die von Herrn Onken und Herrn Schiesser aufgeworfenen Fragen eine Antwort zu geben. Ich möchte erst einmal festhalten, dass die vorgeschlagene Steuerbefreiung weit über die Rapsölfrage hinausgeht. Es geht da nicht nur um die Rapsölfrage, sondern es geht – wie Sie aus dem Text ersehen können – auch um die Biomasse. Es geht also nicht um eine «Lex Rapsöl», sondern es geht generell um die Suche nach erneuerbaren Energieträgern für mobile Anwendungen. Hier stehen neben Raps andere Konzepte, welche aus heutiger Sicht ökologisch sinnvoller und wirtschaftlich machbarer sind, im Vordergrund.

Als Beispiel sei das Projekt «Biometh» des Paul-Scherrer-Instituts (PSI) erwähnt, in welchem die Machbarkeit der gross-technischen Produktion von Methanol aus Holzabfällen und ähnlichen Abfallstoffen untersucht wurde. Hier liegt die Studie, Herr Onken. Sie haben sich gestern für die erneuerbaren Energien stark gemacht, und ich habe nun etwas Mühe mit Ihrem Antrag, der nur auf das Rapsöl bezogen ist und den

ganzen Bereich der Biomasse mit ihren Möglichkeiten zur Treibstoffgewinnung aus der Vorlage herauskippt. Aufgrund der positiven Ergebnisse der Studie wird jetzt nach Möglichkeiten gesucht, in der Schweiz eine solche Anlage zu realisieren.

Eine Besteuerung, welche nach den gewichtsbezogenen Ansätzen für das umweltfreundliche, sauerstoffhaltige Methanol doppelt so hoch ausfallen würde wie für das Benzin – das ist eine Schwäche des neuen Mineralölsteuergesetzes –, würde die Realisierung dieser und ähnlicher Entwicklungen bei den heutigen Erdölpreisen auf Jahrzehnte hinaus verunmöglichen. Das hat die Studie eindeutig gezeigt.

Nun zu den Ängsten, die von Herrn Schiesser und auch von Herrn Onken vorgetragen wurden. Die Angst wegen des Imports von Raps, der natürlich wegen des Preisunterschieds gegenüber den schweizerischen Produkten zu einem Problem werden könnte, ist verständlich. Nun haben aber die Abklärungen folgendes ergeben: Wegen des Problems der Koppelproduktion von Futtermitteln, z. B. Presskuchen bei der Rapsölgewinnung, hat die EU, Herr Schiesser, für die Produktion von Rapsmethylester – gleich Dieselerersatz – eine Anbaulimite gesetzt. Die EU hat also eine Anbaulimite gesetzt, welche heute – das ist ein Faktum – schon zu 95 Prozent ausgeschöpft ist. Selbst unter Annahme des unwahrscheinlichen Szenarios, dass all dieser Rapsmethylester, welcher heute vorwiegend die Traktoren der EU-Bauern antreibt, in die Schweiz importiert würde, könnten damit also nicht mehr als etwa 10 bis 15 Prozent des Potentials für die Schweiz gedeckt werden. Andere Treibstoffe – das kommt noch dazu –, zum Beispiel Äthanol aus der Vergärung von Zuckerrüben und Weizen, dürften in der Schweiz mangels Infrastruktur kaum Importchancen haben. Und Äthanol, das wissen Sie, unterliegt zudem der Kontrolle durch die Eidgenössische Alkoholverwaltung. Wenn Sie das alles in Betracht ziehen – Anbaulimite, das mögliche Importpotential, das dadurch entsteht, und die andern Vorschriften –, kann man davon ausgehen, dass hier diesbezüglich keine Probleme mit dem Rapsimport entstehen würden.

Noch ein Wort zum Projekt «Biometh» am Paul-Scherrer-Institut: Die Produktion von Methanol aus Abfällen im Umfang von 25 Tagestonnen und dessen Einsatz als Treibstoff ist nach der jetzt abgeschlossenen Machbarkeitsstudie machbar – vorausgesetzt, Herr Onken, dass für das Methanol keine Mineralöl-Steuerabgaben abgeführt werden müssen. Das PSI ist nun daran, mit verschiedenen Kreisen der Wirtschaft, vor allem vorerst mit Grossverteilern, eine solche aktive Beteiligung an der Realisierung einer Biometh-Anlage zu sprechen.

Der Standort Attisholz ist für eine solche Anlage noch immer eine denkbare Möglichkeit und würde sich von der vorhandenen Infrastruktur her gut eignen.

Wenn das Gesetz in der vorliegenden Form, also gemäss Entwurf des Bundesrates oder gemäss den Anträgen Onken und Schiesser von den Räten angenommen wird, entsteht die groteske Situation, dass die Markteinführung von zukünftigen, besonders umweltfreundlichen Treibstoffen durch extreme Steuerbelastung verunmöglicht wird. Damit die ökologische Weiterentwicklung des Angebots im Treibstoffmarkt einen Anreiz erhält, sollten im Gegenteil Treibstoffe, welche gegenüber den heutigen Produkten nachweislich ökologische Vorteile bringen, mit einem reduzierten Steuersatz bzw. mit einer Steuerbefreiung rechnen können.

Als ökologisch von Vorteil könnten dabei etwa die folgenden Charakteristika gelten: schadstoffarme Verbrennung, lokale Produktion mit geringen Transportwegen, Produkte aus erneuerbaren Rohstoffen oder aus Recyclingprozessen. Wenn wir das alles in Betracht ziehen – und die Antwort an Herrn Schiesser ist, glaube ich, stichhaltig –, dann müssten Sie der Kommission zustimmen und die Anträge Onken und Schiesser ablehnen.

Martin Jacques (R, VD): Je vous demande de suivre la proposition de la commission, car on ne saurait imposer les biocarburants dans un texte législatif concernant les huiles minérales. Une telle imposition nous paraît injustifiée, les car-

burants à base végétale n'étant pas comparables aux huiles minérales. En effet, ils dégagent un bilan énergétique positif. Présentant un bilan en cycle fermé de CO₂, ils sont donc non polluants en gaz carbonique et se dégradent complètement en 21 jours.

Dans le cadre du projet «Politique agricole 2002», suite à la libération de surfaces agricoles traditionnelles (environ 120 000 hectares), il est proposé d'étendre de manière conséquente (20 000 hectares) les cultures énergétiques. Or, une taxe sur les carburants d'origine végétale ne permettrait pas d'aller dans ce sens, tant il est vrai que l'opération devient dès lors économiquement non rentable.

Dans le cadre de la mise en oeuvre de la nouvelle politique agricole et afin de réduire le volume de production des céréales indigènes, le Conseil fédéral a introduit en 1993, il y a maintenant deux ans, à titre expérimental, une prime pour la production de matières premières renouvelables, dont le colza énergétique (3000 hectares).

Un groupement de producteurs vaudois s'est immédiatement mis à la besogne pour concevoir un projet d'estérification à Etoy et transformer ainsi une part du contingent initial (2000 hectares) libéré par la Confédération sous forme de biocarburant. A force de labeur, d'esprit d'entreprise, de ténacité et de force de conviction, le projet a pu prendre corps. Des contrats ont pu être signés avec suffisamment de producteurs dans toute la Romandie et le financement de l'usine a pu être assuré en partie, grâce aux parts sociales des agriculteurs contractants et d'une aide à fonds perdu de l'Etat de Vaud. Comme responsable du Département de l'économie et de l'agriculture, je suis à l'origine de cette aide.

Pour les agriculteurs, la carte du colza énergétique est économiquement jouable dans la mesure où la prime de culture assure un certain revenu et sous réserve que le prix de revient du biocarburant soit inférieur au prix payé à la colonne pour le diesel. Toutefois, ce calcul ne prend pas en compte une éventuelle taxe sur les biocarburants qui fausserait, elle, totalement l'adéquation.

Il me paraît logique, pour suivre une politique agricole et énergétique raisonnable dans le temps, de suivre la commission et de rejeter la proposition d'amendement Schiesser comme la proposition Onken. L'inquiétude de M. Schiesser, quant à une ouverture des frontières à un biocarburant sans taxe, est compréhensible. Après discussion avec les milieux concernés par cette problématique, il n'existe, Monsieur Schiesser, aucun danger. En effet, au plan économique les produits étrangers subventionnés dans leur lieu de production, produits en petites quantités, ne sont pas concurrentiels. Ils seront donc utilisés, comme en Suisse d'ailleurs, dans la proximité.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de rejeter aussi bien la proposition Onken que la proposition Schiesser et de suivre la proposition de votre commission.

Bieri Peter (C, ZG): Man konnte in den Zeitungen landauf, landab lesen, dass sich die Landwirtschaft, als Agrarlobby bezeichnet, in dieser Sache stark machen werde. Ich will das nun tun.

Mineralöle sind gemäss Definition im Brockhaus-Lexikon – ich habe dort nachgeschaut – «natürliche und technische Öle, die überwiegend aus Kohlenwasserstoffen bestehen, so z. B. das Erdöl oder seine Destillate. Wichtige Mineralöle sind Flüssiggas, Benzin, Kerosen, Diesel, Schmier- und Heizöle, Lösungs- und Extraktionsmittel.» Demzufolge sind Treibstoffe auf pflanzlicher Basis, die unmittelbar zur Produktion von Energie gewonnen werden, nicht mit dem traditionellen Begriff von Mineralölen zu vergleichen. Man kann sich deshalb mit Fug und Recht fragen, ob nachwachsende Rohstoffe, die wie beim Raps aus der Veresterung entstehen und damit nicht wie in der Chemie definiert aus Kohlenwasserstoffen bestehen, zu den Mineralölen hinzuzuzählen sind. Es gibt meiner Meinung nach nicht nur von der Definition her, sondern auch von der Sache her gewichtige Argumente, die nachwachsenden Rohstoffe – hier handelt es sich aufgrund der heutigen Entwicklung zur Hauptsache um das veresterte Rapsöl sowie um Methanolprodukte, die aus der Vergasung

von Biomasse wie Holz oder Chinaschilf gewonnen werden – speziell zu betrachten.

Wir alle erinnern uns noch sehr gut an die sogenannte Erdölkrise Anfang der siebziger Jahre, als unter der hervorgerufenen Angst vor einer sich schnell anbahnenden Energie- und vor allem einer Erdölknappheit das Autofahren am Sonntag verboten wurde. Dieses aus einer Versorgungsangst provozierte Vorgehen hat immerhin Kräfte, Energien und auch geistige Potenz freierwerden lassen, nach Alternativen Ausschau zu halten. Mit dem Raps, mit Chinaschilf oder Holz existiert in unseren Breitengraden eine Möglichkeit zur Produktion nachwachsender Rohstoffe, welche zur Energieproduktion und damit als Ersatz fossiler Energieträger verwendet werden können. Im heutigen Umfeld ist die Produktion allerdings noch nicht wirtschaftlich; auch die Technologie der Rapsveresterung und der Motorenentwicklung steht noch in der Entwicklungsphase. Es sind meines Wissens erst Anwendungsversuche zur Nutzung im Automobilverkehr getestet worden. Damit diese junge, an einer nachhaltigen Nutzung der Natur orientierte Technologie gefördert wird, ist zumindest im heutigen Zeitpunkt darauf zu verzichten, die im Moment ohnehin nicht gegebene Wirtschaftlichkeit mit Steuern nochmals zu verschlechtern. Ich möchte Sie auch an das Aktionsprogramm «Energie 2000» erinnern, wo die verstärkte Nutzung erneuerbarer pflanzlicher Energieträger postuliert wird. Grundsätzlich sollte man bei der Gesetzgebung die Besteuerung von Mineralölen nicht direkt mit der Umweltpolitik koppeln. Es wird sich jedoch bei genauerem Betrachten nicht vermeiden lassen, dass mit der Abgabenerhebung direkt über die Konkurrenzfähigkeit oder wie hier über die Überlebensfähigkeit eines Produktes entschieden wird. Insofern lässt sich dieses Steuergesetz nicht gänzlich von der Umweltpolitik abkoppeln.

Mit der Zustimmung zur Ratifizierung der Uno-Klimakonvention hat die Bundesversammlung im Oktober 1993 die Zielsetzung bekräftigt, die Kohlendioxidemissionen und den Gesamtverbrauch fossiler Energieträger bis zum Jahr 2000 auf dem Niveau von 1990 zu stabilisieren und anschliessend zu senken. Wenn man nun Pflanzen als Ausgangsstoff für die Energiegewinnung verwendet, so wird praktisch nur soviel CO₂ freigesetzt, wie durch die Photosynthese wieder aufgenommen wird. Dies geschieht in einem absehbaren Zeitraum und nicht mit Zeitverzögerungen von Jahrtausenden zwischen Bindung und Freisetzung.

Raps, Chinaschilf und Holz sind zurzeit die wenigen sich in aussichtsreicher Entwicklung befindenden Chancen zur Produktion nachwachsender Rohstoffe in unserem Land.

Auch wenn wir dem Gedanken der einst unter Weltkriegsergebnissen gewonnenen Erfahrung mit der Eigenversorgung nicht mehr die gleiche Bedeutung zumessen, so darf immerhin erwähnt werden, dass die Weiterentwicklung erneuerbarer Energien bei einer verantwortungsvollen Langzeitentwicklung auch in unserem Land einen nicht zu unterschätzenden Stellenwert hat. Es ist deshalb zweifelsohne sinnvoll, die heute 2000 Hektaren umfassende Fläche mit nachwachsenden Rohstoffen, deren Ertrag nicht für die Lebensmittelherstellung eingesetzt wird, nicht zum vornherein als nicht lohnenswert erscheinen zu lassen.

Es ist durchaus zuzugeben, dass gerade dem Rapsanbau aus fruchtfolgetechnischen Gründen natürliche Grenzen gesetzt sind. Dies hat auch die EU dazu veranlasst, die Rapsanbaufläche zu begrenzen.

Den ökologischen Bedenken aus Umweltschutkreisen ist Rechnung zu tragen. Etwas, das jedoch mit Mass und Einsicht in die natürlichen Vorgänge gemacht wird, darf nicht zum vornherein verteufelt werden. Der Anbau nachwachsender Rohstoffe stellt auch eine mögliche Alternative für die Nutzung der freiwerdenden Flächen dar und kann dadurch durchaus als sinnvolle Alternative zur Verödung oder Vergandung unserer Landschaft betrachtet werden.

Wenn nun aus Kreisen der Erdölwirtschaft reklamiert wird, die Kosten pro Kilowattstunde seien bei Rapsmethylester fünfmal so hoch wie bei Diesel, so wird damit gleichzeitig zugestanden, dass dieses neue Energieprodukt noch lange nicht ein ernst zu nehmender Konkurrent der traditionellen

Mineralölprodukte ist, dass also eine Steuerbefreiung zu keinen Wettbewerbsverzerrungen führen wird.

Für mich ist im jetzigen Zeitpunkt die Frage nicht geklärt, wie eine Begünstigung der einheimischen nachwachsenden Rohstoffe gelöst werden könnte, ohne dass damit internationale Verträge verletzt würden. Grundsätzlich hätte ich durchaus auch meine Sympathien für den Antrag Onken, bin mir aber nicht sicher, ob eine Bevorzugung in dieser Form richtig und statthaft ist.

Wenn wir diesen sich in der Entwicklung befindenden nachwachsenden Rohstoffen eine kleine Verbesserung der Chancen zugestehen wollen, dann bitte ich Sie im jetzigen Zeitpunkt, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich habe am Anfang zweier oder dreimal das Wort «Herz» gebraucht. Es gibt aber auch Fälle, wo man aus rationalen Gründen gegen das Herz entscheiden muss. Ich werde Ihnen kurz erklären, warum der Bundesrat der Meinung war, man solle diese Begünstigung nicht vornehmen. Das hat verschiedene fiskalpolitische, energiepolitische, landwirtschaftspolitische und ökologische Gründe.

Die Schaffung von neuen Abgabevergünstigungen widerspricht an sich dem Grundsatz der haushaltneutralen Umwandlung der Fiskalzölle in Verbrauchssteuern. Wir haben gesagt, dieses Prinzip solle durchwegs gelten; dieses Prinzip wird hier aber gebrochen. Herrn Bieri muss ich sagen, dass für unsere Definitionen nicht der Brockhaus verbindlich ist, sondern die Bundesverfassung. (*Heiterkeit*) Nach Artikel 41ter Absatz 4 Buchstabe a können besondere Verbrauchssteuern «auf Erdöl, anderen Mineralölen, Erdgas sowie auf Treibstoffen aus andern Ausgangsstoffen» erhoben werden. Der Gesetzgeber hat wohl gewusst, dass es vielleicht dereinst Schlupflöcher geben könnte, und hat diese gestopft. Rechtlich fallen sie also ganz eindeutig unter diese Mineralölzölle.

Eine solche Steuerbegünstigung – weil das ja keine Lenkungs-, sondern eine fiskalische Steuer ist – wäre nichts anderes als eine versteckte Subvention, und das möchte der Bundesrat aus grundsätzlichen Überlegungen eben nicht.

Zu den Bedenken von Herrn Onken und anderen Votanten, die gesagt haben, Importe würden auch begünstigt: Das mag begrenzt der Fall sein, je nach Lage. Aber immerhin, weil es eine versteckte Subvention ist, würden wir auch importierte Produkte versteckt subventionieren. Energiepolitisch ist das sicher nicht nötig – darauf muss ich nicht weiter eingehen –, weil es genügend Diesel gibt. Landwirtschaftspolitisch muss der Bund relativ viel für diese Flächen aufwenden. Die Flächenbeiträge betragen etwa 3000 Franken pro Hektare. Es gibt auch Meinungen, wonach aus landwirtschaftspolitischer Sicht gleich viel Geld sinnvoller eingesetzt werden könnte. Aus landwirtschaftlicher Sicht könnte durchaus auch Raps zu technischen Zwecken angebaut werden, wenn man daraus statt Treibstoffe Schmiermittel produzieren würde.

Ökologisch sind die positiven Folgen relativ begrenzt. Der Anbau führt zu höherem Düngemittel- und Pestizideinsatz; das ist einmal klar. Es fallen grosse Mengen an Abfall an, dessen Beseitigung unseres Wissens noch nicht geregelt ist. Die CO₂-Bilanz ist umstritten, aber eher unausgeglichen. Von irgendeiner Zeitung, nicht von uns, ist berechnet worden, dass bei einer Ausweitung der Anbaufläche auf 100 000 Hektaren die Schadstoffbilanz vielleicht um etwa 5 Promille verbessert werden könnte.

Sie wissen, dass jetzt langsam auch schwefelarmes Dieselöl auf den Markt kommt; erste Verteilerketten haben es schon eingeführt. Dann würde das Dieselöl erheblich günstiger, so dass der ökologische Vorteil gegenüber dem schwefelarmen Dieselöl wegfallen würde.

Herr Onken hat eine Lösung gesucht, die das Problem Inland/Ausland bzw. Exportsubventionierung lösen würde. Die Problematik ist auch hier an sich die gleiche. Meine Mitarbeiter sind der Meinung, es würde klar gegen unsere Gatt/WTO-Abkommen verstossen, wenn wir in einem Gesetz Produkte ausländischer Herkunft anders behandeln würden als inlän-

dische. Das ist eine erste Auskunft. Selbstverständlich werden wir das vor der Behandlung im Zweitrat noch einmal vertieft prüfen. Aber mir scheint diese Auskunft auf den ersten Blick plausibel, weil es doch eine Diskriminierung von ausländischen Produkten darstellen würde.

Herr Bieri hat sich dahingehend geäussert, vielleicht käme man bis zur Behandlung im Zweitrat noch auf andere Lösungen. Es gäbe natürlich – nur für das Inland – eine Lösung, die Gatt-verträglich wäre. Sie würde darin bestehen, solche Produkte direkt beim Anbau zu subventionieren, dort eine höhere Subvention vorzunehmen, damit es so billig würde, dass es preislich auch mit der Steuer konkurrenzfähig wäre. Wo der Bund das Geld ausgibt, ist an sich unerheblich. Aber ich weiss nicht, ob das auf andere landwirtschaftliche Bereiche wieder Auswirkungen hätte. Es wäre sicher mengenabhängig und damit gegen den Geist der neuen Landwirtschaftspolitik.

Meine Mitarbeiter haben noch eine andere Kompromisslösung auf Verordnungsebene skizziert: Wenn die Bauern es selber verwenden würden, dann gäbe es einen landwirtschaftsinternen Kreislauf, man würde das zur Verarbeitung bringen, Treibstoff herstellen, der Treibstoff ginge zurück zum Landwirt und würde dort verwendet. Die Steuer würde nach Artikel 21 Absätze 2 und 3 den Landwirten zurückerstattet. Es könnte ihnen unter besonderen Umständen auf Verordnungsebene auch eine bevorzugte Behandlung zugestanden werden. Aber ich befasse mich ja noch nicht so lange mit diesem Geschäft. Man müsste vielleicht noch etwas vertieft überprüfen, ob es Sinn macht oder nicht. Ich sage damit nur, dass man auch in der Verwaltung daran ist, alternative Möglichkeiten zu prüfen. Es sind also noch sehr viele Fragen offen.

So sehr man aus umwelt- und landwirtschaftspolitischen Gründen Sympathie für den Antrag der Kommission haben könnte, scheint er doch einige Pferdefüsse zu haben, so dass ich Ihnen beliebt machen möchte, dem Antrag Schiesser zuzustimmen.

*Art. 20 Abs. 1 Einleitung, Bst. a–f; Abs. 2
Art. 20 al. 1 introduction, let. a–f; al. 2*

Angenommen – Adopté

Art. 20 Abs. 1 Bst. g – Art. 20 al. 1 let. g

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Onken/Schiesser	10 Stimmen

Präsident: Damit entfällt eine allfällige Ergänzung von Artikel 21 gemäss Antrag Onken.

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 22–25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... Konkurs; die Einsprache gegen den Arrestbefehl ist ausgeschlossen.

Art. 26*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... et la faillite; l'opposition à l'ordonnance de séquestre est exclue.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Im neuen Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs gibt es keine Arrestaufhebungsklage mehr, sondern ein Einspracheverfahren. Das ist hier die Anpassung an diese Änderung.

*Angenommen – Adopté***Art. 27–52***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 52a (neu)***Antrag der Kommission**Titel*

Zollausschlussgebiete

*Wortlaut**Mehrheit*

Auf Waren, die in ein Zollausschlussgebiet überführt werden, wird die Steuer erst nach Ablauf von zehn Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes erhoben.

Minderheit

(Brändli, Gemperli, Maissen, Schallberger)

.... von 15 Jahren nach

Art. 52a (nouveau)*Proposition de la commission**Titre*

Enclaves douanières suisses

*Texte**Majorité*

Pour les marchandises acheminées dans une enclave douanière suisse, l'impôt n'est perçu qu'après l'échéance d'un délai de dix ans après l'entrée en vigueur de la loi.

Minorité

(Brändli, Gemperli, Maissen, Schallberger)

.... un délai de 15 ans

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Artikel 52a wurde von der Kommission eingefügt in der Meinung, dass Samnaun für Benzin und Erdölprodukte kein Zollausschlussgebiet mehr sein solle. Wir haben eine Übergangsfrist eingeführt. Nachdem aber Artikel 3 Absatz 2 in der Fassung der Mehrheit abgelehnt worden ist, ist dieser Artikel hinfällig geworden.

Präsident: Damit wird auch der Minderheitsantrag, der durch Herrn Brändli vertreten würde, hinfällig und gegenstandslos.

*Zurückgezogen – Retiré***Art. 53***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Änderung bisherigen Rechts***Antrag der Kommission**Ziff. 1–5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Modification du droit en vigueur*Proposition de la commission**Ch. 1–5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.3349

Motion Cavadini Jean**Als Treibstoff verwendetes Erdgas.
Senkung der Zollabgaben****Pour une réduction des droits de douane
sur le gaz naturel utilisé comme carburant***Wortlaut der Motion vom 23. Juni 1995*

Die Luftverschmutzung in der Schweiz hat nach wie vor ein bedenkliches Ausmass. In den Agglomerationen ist sie wegen der vielen Motorfahrzeuge besonders schlimm. So waren 1992 die Motorfahrzeuge in der Stadt Zürich für 54 Prozent des Stickoxidausstosses und für 81 Prozent des Ausstosses von unverbrannten Kohlenwasserstoffen verantwortlich. Dieser Ausstoss muss vermindert werden, weil er zur Bildung von bodennahem Ozon beiträgt.

Die Verbrennung von Erdgas bewirkt insgesamt eine geringere Luftverschmutzung als die Verbrennung von Benzin oder Diesel. Im Gegensatz zu den unverbrannten Kohlenwasserstoffen, die aus Benzin- und Dieselmotoren ausgestossen werden, sind die unverbrannten Kohlenwasserstoffe aus Gasmotoren nicht reaktiv und tragen nicht zur Ozonbildung bei. Gasmotoren stossen 70 bis 90 Prozent weniger Stickoxide und Kohlenwasserstoffe als Dieselmotoren aus. Zudem entwickeln die Gasmotoren keinen Russ, und beim Kaltstart ist der Schadstoffausstoss geringer, was angesichts der kurzen Strecken in der Stadt einen wesentlichen Vorteil darstellt.

Benzin und Diesel werden heute aus finanziellen Gründen dem Erdgas vorgezogen: Fahrzeuge mit Gasmotoren sind sowohl beim Kauf als auch im Unterhalt teurer. Der Verbrauch eines Erdgasmotors ist heute noch ungefähr 20 Prozent teurer als derjenige eines Dieselmotors.

Es muss also – wie beim bleifreien Benzin – ein finanzieller Anreiz geschaffen werden, nämlich in Form einer Reduktion der Zollabgaben auf dem Erdgas, das als Treibstoff verwendet wird.

Ich fordere den Bundesrat auf, dem Parlament eine Revision des Zolltarifgesetzes und des dazugehörigen Generaltarifs zu unterbreiten, so dass das Erdgas für Motorfahrzeuge während einer Dauer von zehn Jahren mit den gleichen Zollabgaben belastet wird wie das Erdgas für Heizungen.

Texte de la motion du 23 juin 1995

La pollution atmosphérique reste excessive en Suisse. Le problème est particulièrement aigu dans les agglomérations où la pollution est essentiellement due aux véhicules à moteur qui étaient, par exemple, responsables de 54 pour cent des émissions d'oxydes d'azote et de 81 pour cent des hydrocarbures imbrûlés, et ce, dans la ville de Zurich en 1992. Ces émissions doivent être réduites, étant donné qu'elles contribuent à la formation d'ozone dans les basses couches de l'atmosphère.

Le gaz naturel est un carburant de substitution dont l'utilisation entraîne une pollution globale inférieure à celle de l'essence et du carburant diesel. Les hydrocarbures imbrûlés émis par les moteurs à gaz ne sont pas réactifs et ne contribuent pas à la formation d'ozone, contrairement à ceux des moteurs à essence et des moteurs diesel. Le remplacement de véhicules diesel par des véhicules à gaz naturel permet d'abaisser de 70 à 90 pour cent les émissions d'oxyde d'azote et d'hydrocarbures supérieurs. Les moteurs à gaz, de plus, ne dégagent pas de suie et leurs émissions sont inférieures lors des départs à froid, ce qui représente un avantage certain pour les courts trajets urbains.

Il n'existe aujourd'hui aucune raison financière pour utiliser le gaz naturel plutôt que l'essence ou le carburant diesel, car les véhicules à gaz naturel coûtent plus cher à l'achat et à l'usage. La consommation d'un moteur à gaz naturel est actuellement encore supérieure d'environ 20 pour cent à celle d'un moteur diesel.

Il faut donc offrir une incitation financière, comme on l'a fait pour l'essence sans plomb. Cette incitation devrait prendre la forme d'une réduction des droits de douane qui frappent le gaz naturel utilisé comme carburant.

Nous invitons le Conseil fédéral à proposer une révision de la loi sur le tarif des douanes et du tarif général qui s'y rapporte, afin que pendant dix ans le gaz naturel utilisé dans les moteurs soit soumis aux mêmes droits de douane que le gaz utilisé pour le chauffage.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguin, Bloetzer, Carnat, Frick, Iten Andreas, Martin Jacques, Meier Josi, Piller, Prongué, Reymond, Schiesser, Simmen (12)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. November 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 novembre 1995

Sur le gaz naturel utilisé comme carburant, il est perçu un droit de douane de 19 fr. 90 par 100 kilogrammes brut (annexe à la loi sur le tarif des douanes; RS 632.10) et une surtaxe de 30 centimes par litre (loi concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants; RS 725.116.2). Le gaz naturel destiné au chauffage est grevé d'un droit de douane de 10 centimes par 100 kilogrammes brut.

Abaisser la charge douanière grevant le gaz naturel utilisé comme carburant au niveau de celui qui sert au chauffage modifierait la situation concurrentielle sur le marché des carburants, dans lequel le gaz naturel est en concurrence avec l'essence et l'huile diesel. Tous les concurrents sont actuellement soumis aux mêmes principes pour ce qui est des redevances fiscales: les carburants de tout genre et de toute provenance sont grevés d'une charge plus élevée, tandis que les combustibles sont moins lourdement frappés. Une réduction de droits telle que demandée par le motionnaire ferait que les rapports de concurrence entre les carburants de gaz naturel et ceux de pétrole se modifieraient au détriment des seconds, ce qui fausserait la concurrence.

Un allègement douanier en faveur du gaz naturel utilisé comme carburant équivaldrait à subventionner ce dernier. Le Conseil fédéral y est opposé pour des considérations de principe.

De l'avis du Conseil fédéral, il n'y a pas matière à intervenir sur le marché des carburants. Si la branche du gaz naturel entend stimuler les ventes d'un de ses produits, il n'appartient en aucun cas à la Confédération d'intervenir sur le marché par le biais de mesures de régulation.

Les droits de douane n'ont pas de fonction incitative explicite en matière de protection de l'environnement. S'il fallait réaliser un tel objectif par des moyens relevant de l'économie de marché, ce serait par le biais de redevances incitatives. Chaque agent énergétique devrait alors être grevé des coûts qu'il occasionne. Autrement dit, il ne faut pas réduire le prix des

agents énergétiques qui polluent moins, mais renchérir ceux dont l'utilisation cause des dommages à l'environnement. Subventionner un carburant déterminé serait contraire au principe du pollueur-payeur et aurait, de plus, pour effet que le contribuable devrait payer tant les subventions pour le carburant privilégié que les coûts des mesures censées remédier aux dommages causés à l'environnement (voir à cet égard le rapport annuel 1994 de la Commission des cartels, p. 17). Les considérations qui suivent montrent toutefois également que, sous l'angle de la protection de l'environnement, il n'est pas indiqué de privilégier le gaz naturel destiné à être utilisé comme carburant.

Le moteur à gaz naturel émet certes moins d'oxyde d'azote, de soufre et de particules que le moteur diesel, mais, sur le plan écologique, il ne présente pas d'avantages majeurs par rapport au moteur à essence (avec catalyseur dûment réglé). Les émissions d'hydrocarbures (émissions HC) provenant de la combustion d'agents énergétiques fossiles se composent de méthane et d'autres gaz (dits Non-Methan Organic Gases; NMOG). Comparativement au moteur à essence et au moteur diesel, le moteur au gaz naturel émet quelque six fois plus de méthane et environ 30 pour cent de moins de NMOG. Le méthane est un gaz à effet de serre potentiel; son «Greenhouse Warming Potential» est environ vingt fois plus élevé que celui de l'oxyde de carbone. De plus, les émissions de méthane contribuent à la formation d'ozone proche du sol. Les NMOG sont responsables des pointes d'ozone se produisant épisodiquement. Or, les surcharges ponctuelles augmentent proportionnellement à la charge de base en ozone, à la formation de laquelle le méthane participe. Une réduction des émissions de NMOG au prix d'une majoration des émissions de méthane pourrait atténuer quelque peu le problème des pointes d'ozone estivales, mais elle aggraverait le problème chronique de la trop forte charge de base en ozone. En outre, l'accroissement des émissions de méthane accentuerait le problème de l'effet de serre.

Des motifs de politique de concurrence, de fiscalité, de réglementation et d'environnement s'opposent à un allègement douanier en faveur du gaz naturel utilisé comme carburant.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Cavadini Jean (L, NE): Vous l'avez rappelé, Monsieur le Président, la réponse du Conseil fédéral donne un certain nombre d'éléments, mais il est évident que cette réponse ne saurait nous satisfaire car elle nous paraît surtout manquer la cible que nous visons. En quelques minutes, je souhaite rappeler les prémisses qui nous ont conduit à déposer cette motion.

Tout d'abord, nous croyons à la nécessité d'une politique respectueuse de l'environnement, mais qui s'applique à des réalisations concrètes qui aillent au-delà de la déclaration d'intention. Or, une des causes majeures de la pollution atmosphérique et du lourd bilan de CO₂ tire son origine de la circulation, et singulièrement de la circulation urbaine. Aussi a-t-on souvent émis le vœu d'une diversification, qui peut trouver une heureuse application dans le domaine des carburants des véhicules.

Le gaz naturel, indiscutablement, permet une amélioration de ce bilan écologique. Or, cette utilisation est aujourd'hui freinée par les coûts: coûts de construction des moteurs dus à la compression nécessaire pour le remplissage des réservoirs, coûts du carburant lui-même – j'y reviendrai – qui devrait ici être taxé comme un combustible, afin de permettre un développement de cette technologie et un accès facilité à ce mode de transport. Il faut une incitation financière, le traitement du gaz en tant que combustible le permettrait.

Les calculs effectués nous montrent que la charge fiscale grevant le gaz naturel est nettement supérieure à celle qui frappe le carburant diesel, par exemple. Nous souhaitons une autre politique qui serait raisonnable et qui ne ferait que reprendre, par exemple, le chemin que les Allemands suivent aujourd'hui, ayant réduit très fortement, de 4 centimes à

1,57 centime par kilowattheure, l'impôt qui frappe le gaz naturel utilisé comme carburant.

Je précise que la grande majorité des pays européens s'est conformée à une telle politique. Les Anglais ont conduit une réflexion identique: le Gouvernement vient d'introduire une modulation des taxes sur les carburants afin de favoriser un recours facilité au gaz. Je cite en traduisant approximativement: «En raison de son apport au bilan de l'environnement, les études nous démontrent qu'il s'agit d'un carburant relativement propre.»

La réponse du Conseil fédéral nous laisse plus que songeur tant elle nous paraît contestable. Premier élément, nous dit-on, il s'agit d'une distorsion de la concurrence. Il ne s'agit ici que de permettre au gaz naturel d'être concurrentiel avec l'essence et le diesel, une fois encore, pour contribuer à l'amélioration d'un bilan écologique. Est-il permis de rappeler que l'électricité utilisée par les véhicules électriques n'est pas taxée? Et l'on n'évoque pas en ce cas une distorsion concurrentielle en matière d'énergie.

Nous limitons volontairement notre proposition dans le temps, et notre proposition ne vise qu'à obtenir un délai de dix ans afin de pouvoir établir des données sérieuses, des comparaisons plus fiables que celles données par les services de l'administration fédérale et qui sont contestables.

Le Conseil fédéral répète que l'impôt n'a pas de caractère incitatif. Nous sommes assez surpris, Monsieur le Président de la Confédération, de constater que ce principe n'est pas toujours suivi, mais vous me direz que les principes sont surtout construits pour souffrir des exceptions. Prenez le cas de l'essence sans plomb, où, manifestement, on a voulu donner un caractère incitatif. Nous partageons ce point de vue, mais il ne faut pas dire que ce principe n'a souffert aucune exception.

Sans vouloir entrer dans un débat de spécialistes que nous ne maîtriserions pas, nous voudrions constater les profondes différences qui séparent les analyses faites, d'un côté par l'administration fédérale, de l'autre par des milieux scientifiques, en général universitaires, à l'autorité incontestée. Notre proposition permettra assurément une meilleure approche des éléments apportés.

On nous dit alors avec force que les émissions des moteurs à gaz contribuent à la formation d'ozone. Assurément, mais nous pouvons être sûrs qu'ils y contribuent dans une mesure nettement plus faible que celles des moteurs conventionnels. En ce qui concerne l'effet de serre, le Conseil fédéral prétend que le méthane a des effets vingt fois plus nocifs que le CO₂. Il s'agit ici également de comparer ce qui est comparable. La première donnée est exacte, mais elle ne recouvre qu'un laps de vingt ans. La seconde est mesurable sur une durée d'un siècle. Il conviendrait donc de ramener au deuxième paramètre les émissions de méthane qui, dès lors, seraient indiscutablement plus faibles que les émissions des moteurs à essence.

Je me bornerai à ces quelques remarques, en réplique à la réponse du Conseil fédéral, en concluant que nous demandons qu'un pas important soit effectué dans la direction d'une politique de diversification et respectueuse de l'environnement dans le domaine des transports. A notre grand regret, la Suisse se singularise en imposant le gaz naturel utilisé comme carburant beaucoup plus lourdement que dans la très grande majorité de tous les autres Etats d'Europe occidentale qui ont reconnu la nécessité de le promouvoir.

Je vous donne quelques chiffres pour conclure: en Belgique, au Danemark, en Irlande, en Italie et en Espagne, l'imposition du gaz naturel carburant, en centimes par kilowattheure, est très facilement calculable: c'est zéro, 0,0. En Hollande, c'est 0,01, en Finlande 0,16 et en Suisse 6,18. Vous pensez bien qu'avec une pareille pénalité, il est hors de question de pouvoir faire un certain nombre d'expériences et de développer, une fois encore, un carburant qui permettrait une amélioration sensible de notre bilan écologique!

Voilà les raisons pour lesquelles je vous demande d'accepter cette proposition qui est une étude, qui se limite à un délai de dix ans et qui nous permettrait, nous en avons la conviction, d'améliorer grandement notre diversification helvétique.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Die Senkung der Zollbelastung für Erdgas zu Treibstoffzwecken hinunter auf jene für Heizzwecke, wie sie mit der Motion verlangt wird, wäre schon eine Lenkungsmaßnahme auf dem Treibstoffmarkt: Man würde etwas verbilligen und damit vergünstigen. Aber Zölle haben grundsätzlich keine explizite Lenkungsaufgabe. Wollte man so etwas mit einer eigentlichen Lenkungsabgabe tun, dann wäre nicht das zu verbilligen, was weniger umweltschädlich ist, sondern das zu verteuern, was umweltschädlicher ist. Das wäre ein eigentlicher Lenkungseffekt. Sonst ist es eine Subventionierung, wobei die Umweltschäden trotzdem von allen getragen werden müssen. Es würde also eine ungerechtfertigte Privilegierung geben. Sicher ist es aber, Herr Cavadini, dass sich eine Preisdifferenz, wie wir sie beim bleifreien Benzin eingeführt haben, auswirkt.

Das hat den Bundesrat auch dazu bewogen, Ihnen die Ablehnung dieser Motion zu empfehlen. Die eigentlichen umweltmässigen Vorteile liegen nämlich nicht so klar auf der Hand, wie das auf den ersten Blick scheint. Ich spreche jetzt von den Kohlenwasserstoffemissionen, wo zwischen Methan und «Non-Methan Organic Gases» (NMOG) unterschieden wird. Der Erdgasmotor emittiert im Vergleich zum Benzin- und Dieselmotor etwa sechsmal mehr Methan, aber etwa 30 Prozent weniger NMOG.

Wenn der Motionär ausführt, dass die HC-Emissionen nicht zum Ozon beitragen würden, ist das nur bedingt richtig, weil Methan sehr stark zur Bildung des bodennahen Ozons beiträgt. Die Ozonspitzen, die nur periodisch oder ganz kurz kommen – hierfür sind eher die reaktiven NMOG verantwortlich –, sind desto höher, je höher der Ozonsockel ist, wozu das Methan einen ganz gewaltigen Beitrag leistet. Deshalb ist die Aussage, es würde nicht zur Ozonbildung beitragen, in dieser Form nicht haltbar. Das akute Problem der Spitze wird kurz entschärft, aber die hohe Ozongrundbelastung wird verschärft. Methan ist ein sehr potentes Treibhausgas, das ein «Greenhouse warming potential» hat, das etwa zwanzigmal höher ist als jenes von Kohlendioxid. In diesem Sinne ist es schon sehr fragwürdig, ob das viel besser ist.

Wenn ich nun den Erdgasmotor mit dem Benzinmotor mit geregeltem Katalysator für die direkte Luftbelastung vergleiche – ich will jetzt nicht ins Detail gehen und Sie mit Fremdwörtern aus dem Gebrauch des Buwal belasten –, so hat der Erdgasmotor keine erheblichen Vorteile. Hingegen hat er in bezug auf Lufthygiene im Vergleich zu Dieselmotoren gewisse Vorteile; das ist zuzugeben. Das ist dort am besten realisierbar, wo z. B. eine ganze Flotte schwerer Fahrzeuge auf dieses System umstellt, aber das braucht eine gewisse Infrastruktur. Es ist aber anzunehmen, dass diese Vorteile sehr rasch wieder verschwinden, wenn mit besserem Dieselloil gefahren wird. In diesem Bereich bestehen die Vorteile aber durchaus.

Ich habe, wenn ich mir diese Diskussion so anhöre, den Eindruck, dass vielleicht die krasse Ablehnung der Motion insofern relativiert werden müsste, als das Problem an sich einer vertieften Verfolgung – auch was im Ausland passiert, was mit dem Diesel passiert, was mit Lenkungsabgaben passiert – würdig wäre. Wenn Herr Cavadini die Bereitschaft dazu hätte, wäre ich persönlich bereit, seinen Vorstoss ohne Widerstand als Postulat entgegenzunehmen.

Cavadini Jean (L, NE): La période de Noël doit engager le président de la Confédération à la bienveillance et à la mansuétude, voire à la fraternelle compréhension. Je vous en remercie, Monsieur le Président de la Confédération, c'était d'ailleurs assez amusant de nous entendre, vous et moi, jouer aux petits chimistes et nous bombarder à coups de molécules de CO₂. Dieu merci, on ne nous a pas demandé de faire la preuve de ce que nous avançons!

Dans la mesure où ce postulat n'est pas le chemin du cimetière qui conduirait à l'oubli de cette proposition, nous vous remercions de l'accueil plus ouvert que vous avez bien voulu présenter et nous nous déclarons d'accord de transmettre notre proposition sous forme de postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3257

Motion (Piller-)Plattner**Herrenlose Vermögen
auf Schweizer Banken****Biens sans maître
dans les banques suisses***Wortlaut der Motion vom 12. Juni 1995*

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten umgehend eine Vorlage zu unterbreiten, welche:

- a. die Banken und andere juristische oder natürliche Personen, die Vermögen verwalten, verpflichtet, Vermögen, für welche seit einer im Gesetz festzulegenden Frist keine Eigentumsrechte mehr geltend gemacht worden sind, einer zentralen Stelle zu melden;
- b. dieser Stelle die Aufgabe überträgt, die Eigentumsverhältnisse feststellen zu lassen, sofern dies möglich ist;
- c. dafür sorgt, dass diese Stelle Erben von Naziopfern zudem bei ihrer Suche nach Vermögen auf Schweizer Banken unterstützt;
- d. die gemeinnützige Verwendung der Vermögen regelt, für die sich keine Berechtigten finden.

Texte de la motion du 12 juin 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre sans tarder aux Chambres fédérales un projet concrétisant les principes suivants:

- a. les banques et les autres personnes morales ou physiques qui pratiquent la gestion de fortune seront tenues de signaler à un service centralisé les biens sur lesquels personne n'a fait valoir de droits de propriété depuis un certain délai, que la loi fixera;
- b. ce service centralisé devra faire établir l'existence de droits de propriété, dans la mesure du possible;
- c. il aidera les héritiers des victimes du régime nazi à rechercher leurs biens déposés dans des banques suisses;
- d. le projet réglera l'utilisation à des fins d'utilité publique des biens sans maître.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Onken, Plattner (2)

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich habe diese Motion von Otto Piller, unserem ehemaligen Präsidenten, nicht übernommen, weil ich das tun musste, sondern weil sein Anliegen auch mein Anliegen ist und zudem eines vieler Menschen in der Schweiz und in anderen Ländern. Unser ehemaliger Kollege Piller hat mich schon darauf hingewiesen, dass keiner seiner Vorstösse in den 16 Jahren seiner Ratstätigkeit je so viel Resonanz gefunden habe wie dieser. Ich habe die gleiche Erfahrung gemacht; sogar eine Crew des japanischen Fernsehens verfolgt die heutige Debatte, und das zeigt, dass das Thema Schweizer Banken und herrenlose Vermögen rund um die Welt interessiert.

In der Motion Piller geht es um die Frage, ob rechtmässige Erben von bei Schweizer Banken hinterlegten Vermögen trotz ungenügender Kenntnis von Kontonummern, Passwörtern und ähnlichen Instrumenten des Bankgeheimnisses die Verfügungsgewalt und damit den rechtmässigen Nutzen des Vermögens wiedergewinnen können oder ob an den immer wieder auftauchenden Gerüchten etwas Wahres sein könnte, wonach solche Erben gelegentlich von den Banken um ihre rechtmässigen Ansprüche geprellt würden, weil manche Banken eben nicht Treu-, sondern Untreuhänder seien, die ihren eigenen Vorteil höher stellten als die Pflicht gegenüber den Kunden und langjährig nachrichtenlose Kundenkonten sich simpel und einfach selber gutschrieben.

Brisant ist diese Frage insbesondere, weil die vermuteten herrenlosen Vermögen aus dem Besitz von Menschen stammen könnten, die als Juden von den Nazis verfolgt und ermordet worden sind, die also gute Gründe hatten, ihr Vermö-

gen in die sichere Obhut der verschwiegenden Schweizer Banken zu bringen und auch die Passwörter und Nummern für sich zu behalten und nicht aufzuschreiben und weiterzugeben.

Wie Sie vielleicht wissen, wurde bereits vor 30 Jahren auf starken internationalen Druck hin versucht, dieses Thema aus der Welt zu schaffen. Aufgrund eines damaligen Gesetzes, das die Banken zur Zusammenarbeit mit dem Bund und möglichen Erben verpflichtete, gingen rund 7000 Gesuche um Nachforschungen nach verschollenen Vermögen ein. Nur einige hundert Erben kamen dann allerdings zu ihrem rechtmässigen Besitz, denn insgesamt wurden damals bloss etwa 9,5 Millionen Franken auf Schweizer Bankkonten als herrenlos befunden und ausbezahlt.

Antragsteller aus dem zu jener Zeit unter kommunistischer Diktatur lebenden Osteuropa blieben von dieser gesetzlichen Regelung ausgeschlossen, weil man die Konfiskation gefundener Gelder durch die Regimes verhindern wollte. Allein schon diese Ausnahme im Gesetz aus den sechziger Jahren, die heute nicht mehr nötig ist, rechtfertigt die Wiederaufnahme der Suche nach verschollenen Vermögen. Zudem sind im letzten Jahr eine umfassende Studie des Historikers Piccard über die Schweiz und die Juden sowie ein Gutachten desselben Autors über die von Naziopfern vermissten Vermögen auf Schweizer Banken erschienen, die zu vielen offenen Fragen Anlass geben.

Ich glaube, auch die Banken haben heute erkannt, dass wiederum Handlungsbedarf besteht. Im internationalen Wettbewerb ist für unseren Bankenplatz, auf dem sage und schreibe ein ganzes Drittel der weltweiten Privatvermögen verwaltet werden, das Image einer zwar verschwiegenden, aber ethisch und rechtlich sauberen, einzig dem rechtmässigen Interesse der Kunden dienenden Branche ein zentraler Wettbewerbsvorteil. Es geht deshalb heute nicht mehr bloss um jüdische Vermögen, sondern um nachrichtenlose Gelder überhaupt und damit auch um die Abgrenzung solcher Gelder gegenüber Schwarzgeldern.

Unser ehemaliger Kollege Otto Piller hat sich letztes Jahr mit einer einfachen Anfrage nach dem Umfang nachrichtloser Vermögen auf Schweizer Banken erkundigt und wollte vom Bundesrat wissen, ob die gesetzlichen Grundlagen nicht so abgeändert werden sollten, dass die Banken von sich aus nachrichtenlose Vermögen den Aufsichtsbehörden melden müssen.

Der Bundesrat antwortete damals sehr zurückhaltend. Er gab zwar zu, über das Ausmass des Problems nichts zu wissen, sondern bloss «zu glauben», dass es geringfügig sei. Er gab weiter bekannt, die Banken verzichteten «im allgemeinen» auf die Kündigung der Verträge, durch welche sie nach einer zehnjährigen Frist wegen der Verjährung der Forderung der Kunden in den Besitz der Guthaben kommen könnten.

Immerhin kündigte der Bundesrat bereits damals an, er wolle durch die Eidgenössische Bankenkommission das Gespräch mit den Banken aufnehmen und auf eine freiwillige privatrechtliche Lösung des im Grundsatz in seiner Existenz nicht bestrittenen Problems hinarbeiten.

Otto Piller war aber mit der Antwort des Bundesrates nicht zufrieden und reichte in der Sondersession dieses Jahres die Motion ein, um deren Überweisung es heute geht. Darin forderte er eine gesetzliche Regelung von drei Punkten:

1. Einführung einer Meldepflicht der Vermögensverwalter, und zwar aller Vermögensverwalter, nicht bloss der Banken, betreffend die bei ihnen liegenden nachrichtenlosen Vermögen.

2. Die Errichtung einer Zentralstelle zur Klärung der Eigentumsverhältnisse solcher Vermögen und zur Unterstützung allfälliger Rechtsnachfolger bei ihrer Suche nach den verschollenen Vermögen.

3. Die Sicherung der gefundenen, durch die Meldepflicht erkannten herrenlosen (und auch frauenlosen) Vermögen; die Sicherung der gemeinnützigen Verwendung dieser Vermögen, nicht etwa deren Übergang in den Besitz der Banken oder der Vermögensverwalter.

Sie wissen aus den Zeitungen, dass die Schweizerische Bankiervereinigung mittlerweile – am 8. September dieses

Jahres – ihre freiwilligen Richtlinien «über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken» publiziert hat. Sie werden am 1. Januar 1996 in Kraft treten und sind tatsächlich ein Schritt in die richtige Richtung und als solcher zu begrüßen – bei allem Bedauern, das ich hier offen gestehen will, dass sie erst so spät, nämlich 50 Jahre nach Ende des Holocaust und eigentlich wohl nur aufgrund des öffentlichen Druckes und der Diskussion, entstanden sind.

Es hat sich mir bei der Übernahme der Motion die Frage gestellt, ob das Problem hiermit gelöst sei, ob ich Ihnen also mitteilen könne, dass die Motion als erfüllt zurückzuziehen sei. Ich möchte Ihnen kurz schildern, was diese Richtlinien bringen, denn ich denke nicht, dass Sie sie gelesen haben. Dann können Sie selber beurteilen, ob Sie zu dieser Ansicht kommen.

1. Die Banken verpflichten sich in diesen Richtlinien dazu, bei nachrichtenlosen Guthaben auf ihr Kündigungsrecht zu verzichten. Wenn sie kündigen könnten oder würden, gingen die Guthaben nach Ablauf der Verjährungsfrist des Anspruchs des Kunden ja einfach in den Besitz der Banken über. Die Frage nach der Kontrolle dieser guten Absicht bleibt aber weitgehend offen. Vor allem bleibt für mich auch die Frage offen, ob denn früher allenfalls einige Banken eventuell nicht auf Kündigungen verzichtet und sich somit nachrichtenlose Guthaben angeeignet haben, nachdem man diese Verpflichtung erst jetzt schafft.

2. Die Banken verpflichten sich in ihren freiwilligen Richtlinien, nachrichtenlose Guthaben «zu kennzeichnen und zu sichern.» Ich weiss nicht genau, was das heisst und kann mich der Frage nicht erwehren, gegen wen denn eigentlich eine Bank bei ihr selbst liegende Guthaben sichern muss? Allenfalls sogar gegen sich selber? Das ist die Frage, die sich mir stellt. Ich verstehe die Notwendigkeit dieser Regelung nicht, und sie macht mich misstrauisch in bezug auf das, was früher hätte ablaufen können.

3. Die Banken verpflichten sich, eine Anlaufstelle zu schaffen, allerdings eine private beim Bankenombudsmann. Diese Stelle soll möglichen Rechtsnachfolgern bei ihren Recherchen helfen. Aber als private Stelle arbeitet sie im Auftrag der Bank und der Kunden und ist somit an das Bankgeheimnis gebunden. Die Öffentlichkeit wird also bestenfalls summarisch über ihre Arbeit, Erfolge und Misserfolge informiert werden und trotz des bestehenden externen Revisors und der Aufsicht durch die Bankenkommission nie umfassend Auskunft erhalten, ob dem öffentlichen Anspruch nach einer gerechten, sauberen Lösung Genüge getan wurde.

4. Eine weitere Kritik an diesen Richtlinien: Die Banken erwarten von den Gesuchstellern nach wie vor recht weitgehende Informationen über die gesuchten Guthaben. Um sich gegen Glücksritter zu schützen, die es bei der liberalen Lösung geben würde, verlangen sie z. B., dass die potentiellen Rechtsnachfolger die Existenz von Guthaben «glaubhaft» machen sollen. Nun weiss ich aber nicht, wie der Enkel eines von den Nazis umgebrachten jüdischen Mannes glaubhaft machen soll, dass jenes Schweizer Bankkonto wirklich existieren könnte, von dem sein Grossvater seinem Vater, als der noch ein Kind war, einmal mündlich etwas erzählt hat. Diese Forderung nach der Glaubhaftmachung scheint mir zu weit zu gehen.

Die Kritik, die ich an den Richtlinien machen muss, geht aber noch weiter. Neben diesen doch eher im Detail angesiedelten Kritiken muss ich den Richtlinien drei viel schwerwiegendere, grundsätzliche Fehler anlasten.

1. Diese Richtlinien anerkennen von ihrer Konzeption her keine Bringschuld der Bank gegenüber dem Kunden, sondern sie gehen davon aus, dass der Kunde eine Holschuld habe: Er müsse sich sozusagen selber um sein Konto kümmern; wenn er es nicht mehr könne, müssen es halt die Erben tun. Dabei steht doch zweifellos fest, dass jedes herrenlose Guthaben auf keinen Fall der Bank gehört, sondern andern. Um deren rechtmässige Interessen hätte sich die Bank aktiv zu kümmern. Es könnten allenfalls Kantone und Gemeinden sein, die nach zwei Artikeln im Zivilgesetzbuch, allfällig in den Besitz von Guthaben erbenlos verstorbener oder

verschollener Besitzer von Vermögen kommen könnten. Wer aber sicher nie Besitzer wird, ist die Bank. Ich verstehe nicht, warum die Richtlinien diese Bringschuld nicht in den Vordergrund stellen, sondern von einer Holschuld der Kunden ausgehen. Ich empfinde das als einen grundsätzlichen Fehler.

2. Die Richtlinien verzichten auf die von Herrn Piller in seiner Motion geforderte Meldepflicht, wonach die Banken von sich aus alle nachrichten- oder gar erkannt herrenlosen Guthaben melden müssen. Weil diese Pflicht nicht besteht, sondern nur dann reagiert werden muss, wenn jemand kommt und das Geld verlangt, können die Banken weiterhin einfach abwarten, ob sich jemand meldet. Sie können mit den Geldern Geschäfte tätigen, sie jährlich mit Gebühren belasten, somit allmählich aufzehren, und müssen nie befürchten, dass die Kantone und Gemeinden als letzte Rechtsnachfolger auftreten und die Guthaben kassieren könnten, wie das wohl der Fall wäre, wenn infolge einer Meldepflicht die Existenz herrenloser Guthaben offengelegt werden müsste.

3. Für diesen Fehler in den Richtlinien können die Banken allerdings nichts: Die Richtlinien gelten nur für Banken und nicht für andere Vermögensverwalter, die, anders als Gross- und renommierte reiche Privatbanken, den mit diesen Problemen verbundenen Versuchungen wohl noch weit stärker ausgesetzt sind. Die Richtlinien sind allein schon aus diesem Grund löchrig: Sie decken nicht das ganze Vermögensverwaltungssegment ab.

Nach meiner Meinung – und ich denke, Sie können mir nach dieser Kritik folgen – sind die Forderungen der Motion von Otto Piller durch die freiwilligen Richtlinien in den wesentlichen Punkten nicht erfüllt, auch wenn der Bundesrat dies in seiner schriftlich vorliegenden Antwort anders sieht. Immerhin hat sich der Bundesrat, wohl doch von eigenen Zweifeln bewegt, ein Hintertürchen offengelassen. Er will die Motion als Postulat in dem Sinn entgegennehmen, dass er «die Erfahrungen abwarten und zu einem späteren Zeitpunkt prüfen will, ob sich allenfalls weitere Massnahmen als sinnvoll erweisen».

Ich bin aber fest davon überzeugt, dass die vorliegenden Richtlinien das Pferd vom Schwanz her aufzäumen – wegen des Mangels der Meldepflicht und wegen der Annahme einer Holschuld des Kunden. Ich glaube, dass deshalb Massnahmen im Sinne der Motion Piller auf Gesetzesstufe nötig sind. Freiwillige Bankenrichtlinien reichen nicht aus. Nur durch eine für alle Vermögensverwalter gültige gesetzliche Regelung, die auch Sanktionen enthalten muss, können wir die Vermögensverwalter dieses Landes dazu bringen, nachrichtenlose Guthaben von sich aus offenzulegen und alles zu unternehmen, um sie ihren rechtmässigen Besitzern zukommen zu lassen.

Nur durch eine solche Regelung – möchte ich zum Schluss anfügen – können wir Schweizer Gesetzgeber der Welt beweisen, dass wir nicht Hand dazu bieten, in der Schweiz unter dem Deckmantel des Bankgeheimnisses unrechtmässig die Vermögen von Verfolgten und Verstorbenen einzubehalten und im eigenen Interesse zu verwenden, wie das mancherorts in der Welt vermutet wird. Eine gesetzliche Regelung ist nötig.

Ich bitte Sie deshalb, den vorliegenden Vorstoss dem Bundesrat als Motion zu überweisen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Seit die Motion (Piller-) Plattner und vor allem seit die Einfache Anfrage Piller eingereicht worden ist, ist einiges gegangen; Herr Plattner hat darauf hingewiesen. Ich glaube, es ist ein wesentlicher Fortschritt, und der Bundesrat ist sehr froh, dass die Schweizerische Bankiervereinigung solche Richtlinien eingeführt hat und sie auch durchsetzen will.

Wir haben schon in der Antwort auf die Einfache Anfrage Piller, die Herr Plattner erwähnt hat, präzisiert, dass sich die Beziehungen zwischen den Banken und ihren Kunden nach privatrechtlichen Vorschriften richten. Es besteht – nach Meinung des Bundesrates – kein Anlass, andere oder zusätzliche Privatrechtsvorschriften zu erlassen, zumindest so lange, als man nicht den Eindruck hat, dass das, was die

Banken jetzt selber tun wollen, wirkungslos sei, und davon ist nicht auszugehen.

Wir haben aber damals hervorgehoben, dass die damalige Situation verbessert werden könne, namentlich dass die Nachforschung durch die Berechtigten nach Guthaben bei Schweizer Banken erleichtert werden müsse, denn es ist ein sehr ernsthaftes Problem – hier ist der Bundesrat mit den Urhebern der Motion völlig einig –, und es muss, auch im Interesse des Images der Schweiz, gelöst werden. Übrigens ist es auch ein Interesse der Banken, Hand zu einer guten Lösung zu bieten.

Die Richtlinien über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken, die am 8. September 1995 geschaffen worden sind, sollen die Suche nach langjährigen nachrichtenlosen Vermögenswerten der Banken erheblich erleichtern. Diese Richtlinien geben, es wurde erwähnt, die Einsetzung einer zentralen Anlaufstelle vor – es muss also niemand mehr überall herumreisen –, welche beim schweizerischen Bankenombudsmann angesiedelt ist. Und ich glaube auch, dieser Ombudsmann bietet Gewähr, denn er will eine Leistung ausweisen, dass dieses Problem dann optimal gelöst werden wird.

Dieser Ombudsmann wird die Ersuchen, die an ihn gerichtet werden, in Form einer Umfrage an alle Banken weiterleiten. Die Banken sind dann verpflichtet, die übermittelten Anfragen sorgfältig zu prüfen. Das ist natürlich eine ganz erhebliche Vereinfachung für die Rechtsuchenden.

Die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle ist auch mit weniger Kosten verbunden, als wenn jemand von Bank zu Bank gehen müsste. Hier ist also ein Quantensprung feststellbar. Die Kosten der Nachforschungen werden auch nicht mehr auf die Ansprecher überwältigt, sondern von den Banken selbst getragen. Es gibt aber für die Bearbeitung der Anfrage durch den Bankenombudsmann eine Gebühr, und die wird der Stiftungsrat der Stiftung Bankenombudsmann festlegen. Es steht aber schon heute fest, dass der Ombudsmann die Kompetenz haben wird, diese Gebühr bei Härtefällen zu reduzieren oder zu erlassen.

Wir wissen, dass es etwas kosten muss, damit nicht jeder denkt, er versuche es einmal, auch wenn nichts dahinter ist. Der Ombudsmann kann die Gebühr aber reduzieren oder erlassen.

Die Richtlinien werden, wie gesagt, am 1. Januar 1996 in Kraft treten und auf alle Guthaben bei Schweizer Banken anwendbar sein, auch auf jene, welche während des Zweiten Weltkrieges von Opfern des Naziregimes angelegt worden sind. Es trifft zu – wie Herr Plattner gesagt hat –, dass es die Banken betrifft. Ich kann die Frage nicht beantworten, ob es noch andere Institutionen oder Gremien gibt, die solche Gelder verwalten. Man hat eigentlich nie davon gehört, dass ausserhalb der Banken noch ein wesentliches Problem bestehen würde.

Bei den Banken und beim Bankenombudsmann werden im Moment die organisatorischen Voraussetzungen für die Umsetzung der Richtlinien geschaffen. Die Banken sind verpflichtet, bis zum 30. Juni 1996 alle Konti, Depots und Schrankfächer speziell zu kennzeichnen. Sie müssen also Nachforschungen anstellen und diese Konti, Depots und Schrankfächer eruieren, wenn sie vom betroffenen Kunden seit zehn oder mehr Jahren keine Nachricht mehr bekommen haben. Mit einer eigentlichen Meldepflicht würde man noch einen Schritt weiter gehen. Das ist klar. Diese Frage müssten die Banken sich in erster Linie einmal selber überlegen, aber das Wissen darum müsste eigentlich bei den einzelnen Banken vorhanden sein.

Die Ausarbeitung eines Fragebogens und Begleitschreibens ist beim Bankenombudsmann in Vorbereitung. Bisherige Anfragen hat er provisorisch beantwortet, gespeichert und mit Hinweis auf das kommende Verfahren vorgemerkt. Er wird dann den Banken am Anfang wahrscheinlich eine geballte Ladung zustellen können. Der Ombudsmann beabsichtigt, den Banken voraussichtlich im April schon erste Namenslisten zu unterbreiten. Es sind ja Standesregeln, nicht wahr. Ich glaube, dass in einer liberalen Gesellschaft, wie wir sie haben, nicht immer in erster Linie nach Gesetzen gerufen

werden sollte. Wenn eine Branche ein Problem mit Standesregeln wirksam lösen kann, dann halte ich das für ein gutes Vorgehen. Es gibt Bereiche, wo das nicht geht, aber hier hat man doch den Eindruck, dass der echte Wille, dieses Problem zu lösen, vorhanden ist. Die externen bankengesetzlichen Revisionsstellen werden die Einhaltung dieser Standesregeln prüfen. Diese Revisionsstellen werden von der Eidgenössischen Bankenkommission überwacht. Es sind also Leute da, die das Ganze verfolgen. Damit ist die Einhaltung der Massnahmen, die in den Richtlinien vorgesehen sind, auch der Kontrolle durch die Aufsichtsbehörde unterstellt. Ich glaube, dass das ein wichtiges Element ist.

Der Bundesrat begrüsst also diese Richtlinien. Er stellt fest, dass sie den Anliegen der Motionäre weitgehend entsprechen; vielleicht nicht bis ins letzte Detail, vor allem auch deshalb, weil sie nicht gesetzlich sind, aber er hält den Erlass zusätzlicher staatlicher Normen im Moment für überflüssig. Der Bundesrat ist jedoch durchaus bereit, die Erfahrungen, welche mit dieser neuen zentralen Anlaufstelle, auch mit der Überwachung durch die Revisionsorgane gemacht werden, einmal abzuwarten. Zu einem späteren Zeitpunkt ist er gerne bereit, zu überprüfen, ob noch weitere Massnahmen nötig sind. Man wird dann bald auch erfahren, welche Volumen da wirklich betroffen sind.

Aus diesem Grunde beantragt der Bundesrat Ihnen nicht, die Motion abzulehnen, sondern er beantragt Ihnen, sie in ein Postulat umzuwandeln, damit er die Möglichkeit erhält, die Entwicklung der Dinge weiterzuverfolgen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Das ist ein Fall, wo es keinen Sinn hat, nachzugeben. Ich bleibe nicht deshalb fest, weil ich sicher wäre, dass ich mich durchsetzen kann, sondern weil ich denke, dass der Bundesrat die Pflicht und den Willen hat, das, was er bei einer Umwandlung in ein Postulat noch tun müsste, ohnehin zu tun. Das ist seine Pflicht im Lichte der Öffentlichkeit und unter den Augen der Welt.

Ich halte an der Motion fest, weil ich denke, dass zwei wesentliche Punkte, die ich noch einmal nennen werde, nicht erfüllt sind. Es sind die Kernpunkte:

1. Die Banken müssen gefundene nachrichtlose Vermögen niemandem melden. Sie können darauf sitzenbleiben. Falls sich für dieses Vermögen nie jemand meldet, bleibt es bei der Bank. Ich weiss nicht, wie lange – ad infinitum wohl. Das entspricht nicht unserem Zivilgesetzbuch und auch nicht der ursprünglichen Absicht, die der Kunde hatte. Ich halte das für falsch. Das lässt sich nur mit einer Meldepflicht regeln.

2. Natürlich verwalten nicht nur die Banken herrenlose Vermögen, sondern z. B. auch Anwälte und Treuhänder. Von der Bank her gesehen ist ein Konto, bei dem sich der Treuhänder und der Verwalter gelegentlich melden, nicht nachrichtenlos. Aber kein Mensch weiss, ob bei dem entsprechenden Anwalt seit zehn Jahren oder länger keine Meldung des Kunden mehr eingegangen ist. Es gibt andere Vermögensverwalter als Banken, die über nachrichtenlose Konti verfügen könnten; diese müssten auch erfasst werden. Wegen den Bankrichtlinien werden sie es nicht tun.

Ich halte an der Motion fest und bitte Sie, sie zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

4 Stimmen
6 Stimmen

93.3329

**Motion Nationalrat
(Bührer Gerold)
Steuerliche Gewinn- und Verlustrechnung
verbundener Unternehmen
Motion Conseil national
(Bührer Gerold)
Imputation fiscale des pertes
et des bénéfices des holdings**

Wortlaut der Motion vom 14. März 1995

In seiner Botschaft über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens hat der Bundesrat angekündigt, in einem zweiten Massnahmenpaket gezielte Entlastungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung vorzuschlagen. Der Bundesrat wird eingeladen, im Rahmen des Anschlussprogramms durch eine Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) für die in einer Gruppe (Holding) zusammengefassten Unternehmen die Möglichkeit der steuerlichen Verrechnung von Gewinnen und Verlusten einzuführen.

Texte de la motion du 14 mars 1995

Dans son message sur le programme consécutif au rejet de l'accord EEE, le Conseil fédéral a annoncé qu'il prendrait des dispositions pour alléger la charge fiscale des entreprises, dans un deuxième train de mesures. Il est invité à modifier la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD) dans le cadre du programme précité, de manière à permettre aux entreprises regroupées en holding d'imputer au niveau fiscal leurs pertes et leurs bénéfices.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Die Motion des Nationalrates geht auf eine Motion von Nationalrat Bührer zurück, der 1993 im Rahmen der Massnahmen zur Belebung der Schweizer Wirtschaft verlangte, dass «durch eine Änderung des Gesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) für die in einer Gruppe (Holding) zusammengefassten Unternehmen die Möglichkeit der steuerlichen Verrechnung von Gewinnen und Verlusten einzuführen» sei.

In der Diskussion im Nationalrat erklärte Herr Bührer, dass er seine Motion auf binnenschweizerische Verhältnisse beschränken wolle und keine grenzüberschreitende Verrechnung anvisiere. Das ging aus dem Text selber nicht klar hervor. Das Gesetz über die direkte Bundessteuer soll so geändert werden, dass Verluste zwischen den Unternehmen einer Holding verrechnet werden können. Heute ist dies im Unterschied zu den allermeisten anderen Ländern nicht der Fall, was sich für die Schweizer Wirtschaft als nachteilig erweist. So wird unter Umständen Substanz weggesteuert, welche bei Re- oder Umstrukturierungen einer Unternehmensgruppe dringend gebraucht würde. Bereits heute kann man zwar Verlustvorträge während sieben Jahren vortragen. Mit der Verrechnungsmöglichkeit zwischen den Unternehmen aber hätte man neu ein Instrument, das laufend eine horizontale Verrechnung gestattet.

Der Ständerat hat bereits am 15. Dezember 1992 mit 18 zu 5 Stimmen eine Motion Rüesch mit analogem Inhalt überwiesen. Der Bundesrat möchte die Motion des Nationalrates lediglich als Postulat entgegennehmen. Die Kommission des Ständerates hat sich jedoch ohne Gegenantrag entschieden, für Überweisung als Motion zu optieren.

Marty Dick (R, TI): Je viens d'examiner cette motion qui concerne le droit fédéral. Je ne m'exprime pas sur le fond de cette proposition, mais il me semble qu'un aspect n'a pas été considéré, à moins qu'il ne m'ait complètement échappé. Si tel est le cas, j'écouterai avec intérêt les considérations du président de la Confédération. Mais j'ai l'impression que la norme qui est suggérée et qui serait introduite dans la légis-

lation fiscale fédérale ne manquerait pas d'avoir des conséquences pour toutes les lois fiscales cantonales. Il me semble que les cantons n'ont pas du tout eu l'occasion de s'exprimer à ce sujet. Si les répercussions de la loi fédérale se manifestaient effectivement sur la loi cantonale, on atteindrait directement la souveraineté fiscale des cantons. A mon avis, il serait avantageux de transmettre cette motion sous forme de postulat, parce qu'il serait dangereux de créer des turbulences dans le domaine fiscal cantonal qui est extrêmement délicat. Nous l'avons vu avec la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Seit ich dieses Departement übernommen habe, kommen mir von allen Seiten in grosser Zahl Vorschläge darüber zu, was man jetzt am Steuerrecht möglichst rasch ändern sollte, um den Wirtschaftsstandort Schweiz attraktiver zu machen. Das meiste kostet natürlich. Ich bekomme wesentlich weniger Vorschläge darüber, wie man etwas hereinholen könnte. Immerhin: Für derartige Diskussionen habe ich Verständnis, und zwar deshalb, weil die Qualität des Wirtschaftsstandortes und auch des Holdingstandortes Schweiz für unser wirtschaftliches Überleben in der Zukunft sehr wichtig ist. Ich bin also für eine Diskussion über diese Fragen durchaus offen.

Ich habe auch rasch gelernt. Von früher her weiss ich noch ungefähr, wie man eine Bilanz liest und wie man mit Steuerbehörden spricht. Ich weiss auch, wie ausserordentlich komplex das Ganze ist. Ich höre immer nur Einzelelemente, aber nichts darüber, was in der ganzen Vernetzung die Folgen sind. Bei sehr vielen dieser Vorstösse müssten Sie zum Beispiel mitberücksichtigen, dass die Abschreibungspraxis überaus grosszügig ist, sehr viel grosszügiger als in den meisten Ländern, die ich kenne. Ich war auch in anderen Ländern wirtschaftlich tätig, nicht nur in der Schweiz. Diesbezüglich haben wir grosse Vorteile, die sich auf gewisse Dinge auswirken.

Wie sich in der letzten Zeit gezeigt hat, sind Parlament, Kommissionen und auch der Bundesrat wie wild daran, Inselösungen zu suchen. So soll man an gewissen Orten die Verrechnungsmöglichkeit schaffen und andernorts den Abzug der Kapitalgewinne in der Holding, der Beteiligungskapitalgewinne ermöglichen. Gleichzeitig gibt es eine Motion, die dem widerspricht und wofür der Bundesrat eine Expertenkommission eingesetzt hat. Wir sind hier «in einem Gebüsch», und ich wäre froh, wenn Sie uns noch etwas Zeit liessen und uns nicht mit zwingenden Vorstössen anhalten würden, jetzt diese oder jene Lösung zu treffen. Denkbar ist nämlich, dass eine bestimmte Lösung eine andere beeinflussen könnte oder betrifft. Ich sage dies, weil ich trotzdem glaube, dass wir die Fragen betreffend Holdingbesteuerung und Unternehmensbesteuerung in der nächsten Zeit vertieft anschauen müssen.

Auch das Verhältnis zu den Kantonen ist von grosser Bedeutung. Wir wehren uns immer wieder für die Kantone. Jetzt sollte man nicht schon wieder dieses und jenes ändern, bevor überhaupt das neue Steuerharmonisierungsgesetz in Kraft getreten ist. Man kann einen kleinen Mucks machen, und dann rattert es im ganzen Land herum und hat Konsequenzen, die eigentlich niemand wollte.

Für das Anliegen an sich habe ich Verständnis. Die Motion verlangt, dass innerhalb eines Konzerns zwischen den Gesellschaften die Verrechnung von Gewinnen und Verlusten eingeführt wird. Der Vorstoss ist sehr allgemein gehalten. In der Beratung im Nationalrat hat Herr Bührer darauf hingewiesen – Frau Simmen hat es erwähnt –, dass er nur eine inner-schweizerische Verlustverrechnung anstrebt.

Nun haben wir einen rechtlichen Aspekt: Wir haben nicht nur kein internationales Konzernsteuerrecht, wir haben auch kein nationales. Es fehlt eine konzernrechtliche Betrachtungsweise. Diese Aussage gilt für das Handelsrecht, aber auch für das Aktienrecht. Sie trifft auch für das schweizerische Unternehmenssteuerrecht zu, welches auf dem Handelsrecht fusst oder darauf abstellt.

In den Staaten, welche die Verlustverrechnung im Konzern kennen, erfolgt diese in der Regel gestützt auf die vom Han-

delsrecht vorgegebene, umfassende Pflicht zur Konsolidierung der Gesellschaftsabschlüsse innerhalb des Konzerns. In der Schweiz werden konzernverbundene Unternehmen sowohl handels- als auch steuerrechtlich als eigenständige Rechtssubjekte behandelt. Schon aufgrund des geltenden Unternehmenssteuerrechts ist es aber möglich, Überbesteuerungen – man will ja hier keine Überbesteuerung – unter den miteinander verbundenen Unternehmungen weitgehend auszuschliessen. Ein Mittel habe ich erwähnt: Es ist die sehr grosszügige Praxis bei der steuerlichen Anerkennung von Abschreibungen und Sanierungsbeiträgen. Ich würde auch noch die Verlustvortragsmöglichkeit beifügen, die in den letzten Jahren ja sehr verstärkt worden ist.

In der Begründung der Motion spricht man von den «massgeblichen Industriestaaten», welche die Verlustverrechnung im Konzern zulassen. Dazu gehören viele OECD-Staaten, z. B. die USA und das Vereinigte Königreich. Aber die meisten dieser Staaten gewähren, wenn überhaupt, keine vergleichbar grosszügige steuerliche Anerkennung von Abschreibungen und Sanierungsbeiträgen zugunsten von Tochtergesellschaften, wie dies in der Schweiz der Fall ist. Wir müssen deshalb davor warnen, ausländische Modelle unbesehen auf die Schweiz zu übertragen, denn Lösungskonzepte, wie sie in Steueranrechnungsländern bestehen, können in sogenannten Freistellungsländern wie der Schweiz nicht ohne weiteres übernommen werden. Ein Steueranrechnungsland besteuert auch die Gewinne einer ausländischen Betriebsstätte sowie die Beteiligungserträge, rechnet die entsprechenden Vorsteuern aber an die eigenen Steuern an. Das ist in der Schweiz nicht so; wir sind ein Freistellungsland. Wer es nicht ganz verstanden hat, ist gebeten, mit mir nachher vielleicht noch Rücksprache zu nehmen. (Heiterkeit)

Ferner könnte die Verlustverrechnung im Konzern – jetzt kommt das Problem, das Herr Marty angesprochen hat – wegen des Steuerföderalismus nur im Rahmen der geltenden Grundsätze der interkantonalen Steuerauscheidung verwirklicht werden. Eine dahingehende Lösung würde gemäss meinen Spezialisten die Grenzen des für Wirtschaft und Verwaltung administrativ Zumutbaren wahrscheinlich weit überschreiten.

Ich habe am Anfang angedeutet, dass parlamentarische Bestrebungen bestehen – die parlamentarische Initiative Fischer-Sursee ist ein Beispiel dafür; sie liegt der WAK des Nationalrates vor –, den Beteiligungsabzug auch auf Kapitalgewinne aus Beteiligungen auszudehnen. Demnach wären Kapitalgewinne wie Dividenden steuerlich freizustellen. Würde dieses Anliegen realisiert, dann müsste die grosszügige Abschreibungspraxis – was die Beteiligungen betrifft – wahrscheinlich überprüft werden. Man kann ja nicht in allen Bereichen das «Weggli» und den «Batzen» haben. Zu überprüfen wären zudem auch die bisher zugelassenen Übertragungen einzelner Aktiven von einer Muttergesellschaft auf ihre Tochtergesellschaft zum Buchwert statt zum oftmals höheren Marktwert.

Im Hinblick auf die Sitzung der WAK-NR vom 26. und 27. Februar 1996 habe ich der Steuerverwaltung den Auftrag gegeben, zu versuchen, einen etwas umfassenderen Bericht zu diesem ganzen Problemkomplex – auch hinsichtlich ausländischer Situationen – zu geben. Es sind denn auch im Bereich des weiteren Unternehmenssteuerrechts parlamentarische Vorstösse auf dem Tisch. Eine aus Experten aus der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Verwaltung zusammengesetzte Arbeitsgruppe ist damit beauftragt worden, Vorschläge aus dem gesamten Bereich des Unternehmenssteuerrechts zu erarbeiten.

Sie wird diesen Bericht voraussichtlich im April 1996 abschliessen können. Im Moment sind wir in einer Situation, wo ich die Bedeutung solcher Anliegen für den Wirtschaftsplatz Schweiz absolut anerkenne, aber wo ich in diesem Dschungel von Vorstössen, «Eingegesetzfabrikation», parlamentarischen Initiativen, Motionen usw. versuche, alles wieder in ein Gesamtkonzept einzubinden und zu überlegen: Was ist das Dringlichste? Müssen wir das gesamte Unternehmenssteuerrecht schon verändern? Wahrscheinlich ist das eine zweite

Dringlichkeit, das Holdingsteuerrecht ist wahrscheinlich eine erste Dringlichkeit. Wie können wir das widerspruchsfrei tun und Ihren Kommissionen Vorschläge unterbreiten, die dann auch Hand und Fuss haben?

In diesem Sinne kommt mir diese Motion drei, vier Monate zu früh zur Behandlung. In zwei, drei Monaten könnte ich sie entgegennehmen, aber im Moment wäre ich froh, wenn Sie uns nicht durch eine Motion einen verbindlichen Auftrag erteilen würden. Empfinden Sie das aber nicht wieder als ein Schubladisieren. Es gibt verschiedene Motionen. Heute wurde der Friedhof erwähnt. Ich habe spontan gesagt, der Weg zum Friedhof könne mit Schubladen gepflastert werden. Wenn Sie die Motion als Postulat überweisen würden, würde ich Ihnen zusichern, das im erweiterten Rahmen des Berichts, den ich selbstverständlich auch Ihrer WAK zustellen lassen werde, ernsthaft zu behandeln.

Ich wäre froh, wenn wir sehr bald, im Laufe des nächsten Jahres, zu Konzepten kämen, die realisierbar, aber auch finanziell verkraftbar sind. Es ist mir auch bewusst, dass Holdings aus der Schweiz abgewandert sind, dass wir aufpassen müssen, nicht Substanz zu verlieren. Es gehört zur Verantwortung des Bundesrates, nach geeigneten Lösungen zu suchen.

In diesem Sinne: Wohlwollen für das Anliegen, aber ich wäre froh, wenn Sie die Motion als Postulat überweisen würden, da sonst vielleicht eine Insellösung entsteht, die in Widerspruch zu anderen Dingen, die im Moment auch in der Pipeline sind, stehen könnte.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Ich bin als Kommissionspräsidentin nicht befugt, Ihnen zu empfehlen, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Wenn ich es wäre – ganz persönlich würde ich es tun. So muss ich dabei bleiben, dass die Kommission Ihnen die Überweisung als Motion beantragt.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Postulat
Für Überweisung als Motion

21 Stimmen
1 Stimme

94.3280

Motion Nationalrat (LdU/EVP-Fraktion) Zeitliche Beschränkung von Subventionen

Motion Conseil national (groupe AdI/PEP) Subventions. Durée limitée

Wortlaut der Motion vom 13. März 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten innerhalb von zwei Jahren nach Annahme dieser Motion eine Vorlage zu unterbreiten, wonach die Geltungsdauer von Vorschriften über die Gewährung von Subventionen auf höchstens zehn Jahre zu beschränken ist. Dies gilt für alle neuen Subventionsvorschriften und für bestehende Subventionen mit Stichdatum des Inkrafttretens der verlangten Beschlüsse.

Texte de la motion du 13 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres, dans un délai de deux ans à compter de la date à laquelle la présente motion aura été acceptée, un projet qui limitera tout au plus à dix ans la validité des dispositions sur l'octroi de subventions. Ce principe s'appliquera à toutes les dispositions en vertu desquelles des subventions seront attribuées ou renouvelées, dans ce dernier cas, à compter de la date d'entrée en vigueur des arrêtés demandés.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Die Motion des Nationalrates verlangt, dass Subventionen auf höchstens zehn Jahre zu befristen seien, d. h., dass neu die Beibehaltung und nicht die Abschaffung einer Subvention einer Rechtsgrundlage bedürfen. Der Nationalrat hat diese Motion mit 56 zu 38 Stimmen überwiesen.

Der Gedanke, Subventionen seien zu befristen, ist an und für sich nicht abwegig, denn Subventionen haben einen Hang, zu Institutionen zu werden. Die Verwaltung ist im Moment dabei, gestützt auf Artikel 5 des Subventionsgesetzes, die erste flächendeckende Überprüfung der Bundessubventionen vorzunehmen. Oberste Leitlinie bei dieser Überprüfung ist die Aussage im Subventionsgesetz, dass Subventionen nach Möglichkeit zu befristen seien. Die Verwaltung hat der Kommission anlässlich der Sitzung einen Projektbeschrieb des Projektes des Finanzdepartements «Überprüfung der Bundessubventionen» vorgestellt, das im Zeitraum zwischen 1994 und 1997 abgewickelt wird. Die Kommission war sehr interessiert an diesem Projekt und hat ihm grosse Sympathien entgegengebracht.

Es gibt zwei verschiedene Arten von Subventionen – d. h., es gibt unzählige Arten von Subventionen, aber es gibt zwei, die besonders wichtig sind: einerseits die Finanzhilfen und andererseits die Abgeltungen.

Finanzhilfen unterstützen selbstgewählte Tätigkeiten Dritter, die der Bund für förderungswürdig hält, Abgeltungen sind Subventionen, welche der Bund für die Erfüllung eigentlicher Bundesaufgaben an Dritte ausrichtet. Je nach Art der Aufgabe macht eine zeitliche Befristung mehr oder weniger oder auch gar keinen Sinn. Auf alle Fälle müssten bei einer Befristung der Subventionen immer auch die Aufgaben selber befristet sein, sonst findet eine Verlagerung auf andere Träger, z. B. auf die Kantone, statt.

Nehmen Sie als Beispiel die Abgeltung für Moorbewirtschaftungen nach Natur- und Heimatschutzgesetz: Würde eine Streichung der Abgeltung auch Streichung der Bewirtschaftung bedeuten? Sie sehen an diesem Beispiel, dass man nicht nur die Aus-, sondern auch die Aufgaben gemeinsam ansehen muss. Ähnliches gilt für Bundesbeiträge an Werke, die sehr lange Investitionszyklen haben wie z. B. Bahnen. Wenn wir ein Minimum an Verlässlichkeit des Staates haben wollen, können wir bei den Subventionen nicht mit obligatorischen Zehnjahresfristen arbeiten.

Die Kommission wollte aus all diesen Gründen keine Motion überweisen. Sie war aber mehrheitlich bereit zu einer Überweisung als Postulat, um nicht zu signalisieren, dass sie dem Grundanliegen der Motionäre nach Überprüfung, wie es auch die Verwaltung in Arbeit hat, negativ gegenübersteht. Deshalb hat sie sich mit 4 zu 2 Stimmen für die Überweisung als Postulat entschieden.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bin mit diesem Antrag sehr einverstanden. Auch ich hatte eine gewisse Sympathie für das Anliegen, alle Subventionen auf maximal zehn Jahre zu befristen. Dann müssten Sie, das Parlament, und da und dort vielleicht auch der Souverän periodisch über die Dauer der Weiterführung beschliessen. Es ist natürlich möglich, dass in diesem Fall die Frage nach der Berechtigung einer Subvention aufgeworfen würde. Vielleicht kann man sie abschaffen. Das könnte dem Haushalt helfen. Das ist das Problem, das mich Tag und Nacht beschäftigt. Es ist natürlich auch möglich, dass dann wieder neue Ideen auftauchen, wie man sie ausbauen und ausweiten könnte. Es ist also nicht ganz sicher, dass dieses Anliegen nur bremsend wirken würde.

Die Stossrichtung der Motion, Frau Simmen hat das angedeutet, liegt an sich auf der Linie des Bundesrates. Es würde eine etwas höhere institutionelle Latte, die zu überspringen wäre, geschaffen. Das wäre an sich nicht so schlecht. Trotzdem sind wir sehr einverstanden mit der Umwandlung in ein Postulat, weil die Regelung zu pauschal, zu wenig differenziert und verfrüht ist. Wir sollten zuerst versuchen, die vorhandenen Möglichkeiten zu nutzen. Frau Simmen hat die Unterschiede zwischen Finanzhilfen und Abgeltungen erläutert. Das muss ich nicht wiederholen.

Der Gesetzgeber hat der Verschiedenartigkeit dieser Aufgaben im Subventionsgesetz Rechnung getragen. Er hat differenzierte Grundlagen für die Beitragsbemessung geschaffen. Das tut die Neuregelung nicht. Der Gesetzgeber hat unter anderem auch das Kriterium der Befristung einer Subvention differenziert und berücksichtigt. Vor allem im Abgeltungsbe- reich kann eine Befristung ja nicht das Kriterium sein. Dort ist die materielle Beurteilung, ob eine Aufgabe erfüllt werden muss oder nicht, wichtiger. Wegen der mangelhaften Differenzierung ist zu erwarten, dass die Arbeit für die Behörden und die Verwaltung und auch für Sie fast nicht mehr zu bewältigen wäre. Sie müssten bei einer gleichmässigen Staffe- lung über mehrere Jahre mehrere Dutzend Subventionsge- schäfte noch zusätzlich zu all dem, was Sie jetzt behandeln, bewältigen.

Verfrüht ist die Regelung deshalb, weil wir, wie Ihre Kom- missionspräsidentin gesagt hat, daran sind, den ersten Subven- tionsschub zu überprüfen. Ich weiss noch nicht, ob man sehr viel erwarten kann – wahrscheinlich nicht Milliarden. Wir möchten Ihnen den Bericht bis im Sommer des nächsten Jahres – wir haben Ihnen diesen Bericht einmal auf einen frü- heren Zeitpunkt versprochen – vorlegen. Eine erstmalige Überprüfung ist im Gang. Es ist eine interessante Arbeit. Wir möchten sie in diesem Sinne abwarten und schauen, was da- bei herauskommt.

Die Sanierung der Finanzen läuft in verschiedenen Gefässen parallel. Ein Element ist die Überprüfung dieser Subventio- nen, ein Element ist die Überprüfung der Verwaltungsstruktu- ren, und ein Element ist die Überprüfung des Finanzaus- gleichs mit den Kantonen. Das sind strukturelle Elemente, die wir im Hinblick auf die Sanierung des Bundeshaushaltes nachhaltig durchziehen wollen.

Dieser Motionstext ist sehr viel undifferenzierter. Ich glaube, wir und die Verwaltung wären im Moment bei all dem, was läuft – zusätzlich zur Regierungsreform und zur Verfassungs- reform; ich glaube, die Verwaltung kommt auch an Reform- grenzen –, belastungsmässig am Ende. Man kann der Ver- waltung alles auferlegen, aber dann kann sie gar nichts mehr tun. Ich glaube, hier müssen wir Schwergewichte setzen. Wir wären mit der Realisierung dieser Motion überfordert. Ich will nicht länger werden. Das sind einige Gründe.

Weil das Anliegen im Prinzip berechtigt ist, sind wir bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen; wir haben mit der Kommission keine Differenzen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3037

**Motion Nationalrat
(Spoerry)
Kinderbetreuungskosten
als Gewinnungskosten**

**Motion Conseil national
(Spoerry)
Frais liés à la garde des enfants.
Transformation en frais
d'obtention du revenu**

Wortlaut der Motion vom 14. März 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Kreisschreiben fest- zuhalten, dass die Kosten der Kinderbetreuung neu als Ge- winnungskosten zu behandeln und vom Einkommen abzieh- bar sind, soweit sie eine zwingende Folge der Erwerbstätig- keit darstellen.

Sollte der Bundesrat wider Erwarten die Ansicht vertreten, dass diese Praxisänderung nicht aufgrund eines Kreisschrei- bens eingeführt werden könne, wird er ersucht, so rasch als

möglich eine entsprechende Präzisierung von Artikel 26 DBG vorzulegen, wonach die berufsbedingten Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten zum Abzug zugelassen werden.

Texte de la motion du 14 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé de retenir dans une circulaire que les dépenses liées à la garde des enfants sont dorénavant considérées comme des frais d'obtention du revenu et qu'en tant que tels ils sont déductibles du revenu, dans la mesure où ils sont impératifs pour permettre l'activité lucrative.

Si, contre toute attente, le Conseil fédéral devait être d'avis que cette modification de la pratique ne peut être introduite par voie de circulaire, il est chargé de proposer, dans les meilleurs délais, un complément ad hoc à l'article 26 de la LIFD, stipulant que les dépenses liées à la garde des enfants et indispensables à l'exercice de la profession sont déductibles au titre de frais d'obtention du revenu.

Onken Thomas (S, TG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 28. Februar 1994 hat Frau Nationalrätin Spoerry eine Motion eingereicht.

In der Begründung weist die Motionärin darauf hin, dass Gewinnungskosten als die gesamten Kosten, die einer erwerbstätigen Person unmittelbar durch ihre Erwerbstätigkeit erwachsen, definiert sind. Daher sind Kinderbetreuungskosten ohne jeden Zweifel Gewinnungskosten. Jeder Steuerpflichtige, der Kinder in unselbständigem Alter zu betreuen hat, kann eine Berufstätigkeit nur ausüben, wenn die Kinder während der Zeit der beruflich bedingten Abwesenheit durch eine andere Person oder eine entsprechende Einrichtung betreut und beaufsichtigt werden. Für erwerbstätige Alleinerziehende oder doppelverdienende Eltern sind daher die Kosten der Betreuung des oder der Kinder durch Dritte unmittelbar bedingt durch die Berufstätigkeit. Sie sind Gewinnungskosten. Die Verknüpfung dieser Kosten mit der Erwerbstätigkeit ist mindestens ebenso eng wie etwa die vom Fiskus als Gewinnungskosten anerkannten Mehrkosten für die auswärtige Verpflegung, die notwendigen Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte und die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten. Gemäss Artikel 26 Buchstabe c DGB sind auch «die übrigen für die Ausübung des Berufes erforderlichen Kosten» als Berufskosten vom Einkommen absetzbar. Die Aufzählung der Gewinnungskosten ist also im Gesetz nicht abschliessend, sondern lässt durchaus Platz für die Berücksichtigung des Einzelfalles. Die Motionärin betrachtet deshalb eine Gesetzesänderung zur Anerkennung der Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten grundsätzlich als nicht erforderlich. Eine Praxisänderung lässt sich ihres Erachtens bereits mit einem entsprechenden Kreisschreiben der Eidgenössischen Steuerverwaltung erreichen.

2. Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat weist darauf hin, dass eine Praxisänderung bei der direkten Bundessteuer nicht mittels eines Kreisschreibens, sondern durch eine Verordnungsänderung vorgenommen werden müsste. Weiter sieht er keine Möglichkeit, Kinderbetreuungskosten unter die «übrigen Kosten» aufzunehmen. Als solche gelten «die für die Berufsausübung erforderlichen Auslagen für Berufszwecke, Fachliteratur, privates Arbeitszimmer, Berufskleider, besonderer Schuh- und Kleiderverschleiss, Schwerarbeit usw.» Der Bundesrat erwähnt, dass es auch das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung bisher stets abgelehnt hat, Kosten der Kinderbetreuung als Berufskosten zum Abzug zuzulassen. Auch würde ein Abzug der Kinderbetreuungskosten zu erheblichen Schwierigkeiten und Ungleichbehandlungen beim Vollzug führen sowie die Harmonisierung der direkten Bundessteuern mit den direkten Steuern der Kantone und Gemeinden durcheinanderbringen. Schliesslich sind die Steuerausfälle in Millionenhöhe zu beachten. Der Bundesrat schlägt vor, die Abgeltung von Kosten

der Kinderbetreuung allenfalls in einer grosszügigeren Festlegung des Kinderabzuges zu berücksichtigen.

3. Beratungen im Nationalrat

Die Argumentation des Bundesrates hat die Motionärin nicht überzeugt. Die befürchteten Steuerausfälle sieht sie in engem Zusammenhang mit den Auslagen für die Kinderbetreuung, die ja erst die Steuereinkünfte ermöglichen. Der Steuerabzug müsste selbstverständlich gegen oben plafoniert werden, was auch für andere bereits bestehende Abzüge die Regel ist. Der vorgeschlagene generell höhere Kinderabzug würde das Problem nicht wirklich lösen, hätte Giesskannenwirkung und möglicherweise sogar höhere Steuerausfälle zur Folge. Der Bundesrat hingegen beharrt auf seiner Argumentation, sieht eine Lösung eher in Form eines höheren Kinderabzuges und beantragt deshalb, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Mit 87 zu 16 Stimmen wird der Vorstoss am 14. März 1995 als Motion überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission behandelte die Motion erstmals an ihrer Sitzung vom 29. August und ein weiteres Mal am 24. Oktober 1995, nachdem sie einen Mitbericht der WAK-SR eingeholt hatte. Sie fragt sich unter formellen Gesichtspunkten, ob der Vorstoss im Ständerat überhaupt als Motion angesehen werden kann, da Artikel 25 des Geschäftsreglementes des Ständerates viel restriktiver formuliert ist als Artikel 32 des Geschäftsreglementes des Nationalrates. Sie ist der Auffassung, dass die zu treffende Massnahme ausschliesslich in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates falle und der Vorstoss deshalb ein Postulat oder eine Empfehlung sei.

Da die Motion im Nationalrat aber bereits überwiesen worden ist, muss eine Form gefunden werden, die in beiden Räten existiert, was für ein Postulat spricht.

Was den materiellen Teil betrifft, befindet sich die Kommission in einem gewissen Dilemma. Einerseits handelt es sich um ein gesellschafts- und sozialpolitisches Problem, bei welchem in der heutigen Zeit ein Zeichen gesetzt werden sollte, andererseits erachtet sie fiskalpolitische Massnahmen nicht als richtiges Mittel. Auch kann sie Kinderbetreuungskosten, obwohl sie deren Plafonierung nach oben grundsätzlich für möglich hält, nicht eindeutig als Gewinnungskosten auslegen. Weiter sieht sie Schwierigkeiten bei einer Änderung des Gesetzes über die direkte Bundessteuer, die auch eine Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes nach sich ziehen würde. Dies gegenüber den Kantonen mit einem Kreisschreiben zu tun, wäre nicht denkbar. Sozialabzüge hätten hingegen den Vorteil, dass die Kompetenz über ihre Ausgestaltung bei den Kantonen belassen werden könnte. Der Kanton St. Gallen beispielsweise kennt einen solchen Sozialabzug für ledige, getrennt lebende, geschiedene oder verwitwete Steuerpflichtige, wenn sie ihre Kinder für angemessenes Entgelt dauernd in fremde Obhut geben müssen. Aufgrund dieser Überlegungen kam die Kommission zum Schluss, dass das Anliegen zwar sachlich berechtigt ist und in geeigneter Weise weiterverfolgt werden sollte, jedoch nicht zwingend auf dem hier vorgesehenen Weg und deshalb auch nicht als inhaltlich unverrückbarer Motionsauftrag.

Onken Thomas (S, TG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Le 28 février 1994, Mme Spoerry, conseillère nationale, a déposé une motion.

Dans son développement, la motionnaire précise que les frais d'obtention du revenu doivent être définis comme tous les frais qu'une personne exerçant une activité lucrative encourt en raison de cette activité. Il ne fait dès lors aucun doute que les dépenses liées à la garde des enfants constituent des frais d'obtention du revenu. En effet, le contribuable ayant la charge d'enfants qui ne sont pas encore en âge de s'assumer ne peut travailler que si une tierce personne ou une institution s'occupe des enfants pendant l'absence professionnelle. Pour le parent qui élève seul ses enfants ou dans le cas de couples où les deux conjoints travaillent, les frais de garde de

l'enfant ou des enfants par des tiers découlent par conséquent directement de l'activité professionnelle. Il s'agit indéniablement de frais d'obtention du revenu. Le lien entre ces dépenses liées à l'activité lucrative est au moins aussi étroit que celui avec d'autres frais reconnus par le fisc, ainsi les frais supplémentaires résultant des repas pris hors du domicile, les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail ainsi que les frais de perfectionnement et de reconversion professionnels. Or, conformément à l'article 26 lettre c LIFD, les «autres frais indispensables à l'exercice de la profession» peuvent être également déduits du revenu à titre de frais professionnels. L'énumération que le législateur fait des frais d'obtention du revenu dans la loi n'est donc pas exhaustive et laisse bel et bien la possibilité de tenir compte de cas particuliers. Par conséquent, l'auteur de la motion estime qu'il n'est pas absolument nécessaire de modifier la loi en vue de reconnaître que les dépenses liées à la garde des enfants soient considérées comme des frais d'obtention du revenu. A son avis, il conviendrait plutôt d'introduire une modification de la pratique par voie de circulaire émise par l'Administration fédérale des contributions.

2. Prise de position du Conseil fédéral

Dans son rapport, le Conseil fédéral stipule qu'on ne saurait introduire une nouvelle pratique au moyen d'une simple circulaire, mais qu'il conviendrait plutôt de réviser l'ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante. De plus, il ne voit pas de possibilité d'inclure les dépenses liées à la garde des enfants dans la rubrique «des autres frais professionnels». Sont considérés comme tels les «dépenses indispensables à l'exercice de la profession, soit l'outillage professionnel, les ouvrages professionnels, l'utilisation d'une chambre de travail privée, les vêtements professionnels, l'usure exceptionnelle des chaussures et des vêtements, l'exécution de travaux pénibles, etc.» Par ailleurs, le Conseil fédéral mentionne que dans sa jurisprudence relative à l'arrêté sur l'impôt fédéral direct, le Tribunal fédéral a constamment refusé d'admettre la déduction des frais liés à la garde des enfants à titre de frais professionnels. L'introduction d'une telle déduction se heurterait à d'importantes difficultés pratiques et provoquerait de graves inégalités de traitement. Il convient également de rappeler que la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes prévoient les mêmes déductions.

La modification de l'une entraînerait la modification de l'autre. Mais surtout la constitution ne permet pas de telles modifications sans l'autorisation des cantons. Enfin, la Confédération enregistrerait une perte qui se chiffrerait à des millions de francs. Selon le Conseil fédéral, un moyen simple de tenir compte des frais liés à la garde des enfants pourrait consister à fixer une déduction plus généreuse pour les enfants.

3. Délibérations du Conseil national

Les arguments du Conseil fédéral n'ont pas convaincu la motionnaire. Elle peut certes comprendre les craintes du Conseil fédéral en ce qui concerne la perte de millions de francs qui serait étroitement liée à l'introduction de la déduction des dépenses de garde d'enfants. Mais, elle pense que cette déduction devrait faire l'objet d'un plafonnement, ce qui est déjà le cas pour d'autres déductions. La proposition du Conseil fédéral de fixer une déduction plus généreuse pour les enfants ne résout pas réellement le problème et répondrait plutôt au principe de l'arroseur arrosé, aboutissant même à une perte plus importante pour la Confédération. Pour sa part, le Conseil fédéral reste sur sa position, prévoyant donc une déduction plus généreuse pour les enfants. Il propose de transformer la motion en postulat. Par 87 voix contre 16, l'intervention du 14 mars 1995 est transmise sous forme de motion.

Considérations de la commission

Lors de sa séance du 29 août 1995, la commission a traité pour la première fois la motion. Après avoir demandé à la CER-CE d'établir un corapport, elle a réexaminé l'objet lors de sa séance du 24 octobre 1995. A cette occasion, elle s'est posée la question de savoir si le Conseil des Etats pouvait

considérer cette intervention comme une motion, étant donné que la formulation de l'article 25 du règlement du Conseil des Etats est beaucoup plus restrictive que celle de l'article 32 du règlement du Conseil national. Elle est d'avis que les mesures à prendre ne relèvent que du domaine des compétences du Conseil fédéral et qu'il conviendrait de traiter cette intervention sous la forme d'un postulat ou d'une recommandation.

La motion ayant déjà été transmise au Conseil national, il faut donc trouver une forme appropriée aux deux Conseils, qui ne pourrait être que le postulat.

Concernant la partie matérielle, la commission est confrontée à un dilemme. D'une part, il s'agit d'un problème de société et de politique sociale sur lequel il serait actuellement judicieux de se pencher et, d'autre part, elle considère que des mesures d'ordre fiscal ne constitue pas une solution. A son tour, elle ne peut également pas considérer les dépenses liées à la garde des enfants comme des frais d'obtention du revenu, bien qu'elle pense que le principe d'un plafonnement serait possible. De plus, elle pense qu'une modification de la loi sur l'impôt fédéral direct entraînerait forcément une modification de celle sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, ce qui impliquerait d'importantes difficultés. Introduire cette modification dans les cantons par voie de circulaire serait impensable. Par contre, des déductions sociales représenteraient l'avantage de laisser aux cantons leurs compétences. Par exemple, le canton de Saint-Gall connaît une telle déduction pour les contribuables célibataires, vivant séparés, divorcés ou veufs, lorsque ces personnes sont contraintes de confier la garde de leurs enfants à une tierce personne pour une somme appropriée. Sur la base de ces réflexions, la commission en conclut que l'objectif de la motion est justifié et qu'il doit être poursuivi sous la forme qui convient, c'est-à-dire ni par voie de circulaire comme cela était prévu initialement, ni sous la forme d'une motion, dont le contenu resterait immuable.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion als Postulat zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité, de transmettre la motion sous forme de postulat.

Bieri Peter (C, ZG): Das Thema der Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten hat jüngst in unserem Kanton zu einer sehr angeregten Debatte im Kantonsrat geführt. Deshalb möchte ich hier kurz meine Meinung dazu sagen.

Die Debatte wurde im Kantonsrat von Zug geführt, nachdem dazu eine kantonale Initiative eingereicht worden war. Ich erwähne dies hier kurz, weil bei der ganzen Behandlung im Kantonsparlament wiederholt darauf hingewiesen wurde, dass dieses Thema auf eidgenössischer Ebene angegangen werden und dass dies im Zusammenhang mit der vorliegenden Motion des Nationalrates (Spoerry) geschehen sollte.

Sowohl unsere Regierung als auch die vorberatende Kommission haben bei ihrer Argumentation auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes verwiesen. Dieses hielt in seinen Entscheiden bis heute fest, dass die Kosten für die Kinderbetreuung keine Berufsauslagen darstellen, weil der unmittelbare direkte Zusammenhang fehle.

Trotz dieser Rechtsprechung war es unbestritten, dass unter gewissen Umständen beide Elternteile oder, bei Einelternfamilien, der Vater oder die Mutter gezwungen sind, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, und damit die Betreuung der Kinder ganz oder teilweise Dritten übertragen werden muss. Diese Kosten vermindern die steuerliche Leistungsfähigkeit. Fremdbetreuungskosten sind zumindest dann Gewinnungskosten und in einem engen rechtlichen Zusammenhang zu sehen, wenn der Steuerpflichtige aus finanziellen Gründen gezwungen ist, sein Kind oder seine Kinder einer Drittperson anzuvertrauen, um überhaupt einer Erwerbstätigkeit nachgehen zu können. Die Verknüpfung der Kosten der Fremdbe-

treuung ist in diesen Fällen mit der Erwerbstätigkeit mindestens ebenso eng verknüpft wie etwa die vom Fiskus als Gewinnungskosten anerkannten Mehrkosten für auswärtige Verpflegung, Fahrkosten zur Arbeit usw.

Die Diskussion in unserem kantonalen Parlament zeigte auch, dass mit diesem Thema ein gesellschaftlich ausserordentlich sensibler Bereich angeschnitten wird, indem sofort eine Diskussion um die Stellung und Wertung der traditionellen Familienstruktur aufflammt, wo ein Elternteil auf einen auswärtigen Verdienst zugunsten der Kindererziehung verzichtet – dies im Gegensatz zu den Einelternfamilien oder zu den Familien, bei denen beide Elternteile einer auswärtigen Arbeit nachgehen.

Die Debatte in unserem Kanton zeigte, dass das Problem der Fremdbetreuungskosten grundsätzlich im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtung angegangen werden muss. Der Entscheid, ob und wie weit Betreuungskosten als Gewinnungskosten abzugsfähig sein sollen oder ob allenfalls ein zusätzlicher Sozialabzug gewährt werden soll, muss aufgrund dieser umfassenden Abklärung erfolgen. Es wird insbesondere auch darauf zu achten sein, dass die Einelternfamilien steuerlich nicht besser behandelt werden als die konventionellen und dass Familien, in welchen sich ein Elternteil voll den Kindern und der Haushaltsführung widmet, nicht schlechtergestellt werden als Familien, in welchen beide Eltern erwerbstätig sind.

Bei einer ganzheitlichen Betrachtungsweise kann sich eventuell zeigen, dass bei Einführung eines Fremdbetreuungskostenabzuges andere Abzüge angepasst werden müssten, damit die Grundsätze der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit eingehalten werden.

Die Diskussion in unserem Kanton hat gezeigt, dass

1. die Überprüfung dieses Anliegens notwendig ist;
2. die Kantone und der Bund im Sinne der Koordination in die gleiche Richtung ziehen sollten;
3. zwischen den verschiedenen Familienstrukturen nicht Ungerechtigkeiten geschaffen werden sollten.

In diesem Sinne ist der Vorstoss als ein absolut aktuelles und nicht zu schubladisierendes oder – wie heute gesagt – zu bedingendes Postulat zu überweisen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Petitionen Pétitions

95.2017

**Jugendsession 1994
Entkoppelung
von Ausländerrecht und Drogenpolitik
Session des jeunes 1994
Dissociation du droit des étrangers
et de la politique en matière de drogue**

Schmid Carlo (C, AI) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 12. November 1994 verabschiedeten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jugendsession 1994 mit 151 zu 19 Stimmen folgende Petition:
«Wir wollen das Ausländerrecht von der Drogenpolitik entkoppeln.»

2. Der Nationalrat hat am 5. Oktober 1995 von der Petition Kenntnis genommen und beschlossen, ihr keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die SPK-SR befasste sich an ihrer Sitzung vom 14. November 1995 mit dieser Petition. Sie holte dazu eine Stellungnahme des EJPD ein und gelangte mit diesem zu folgenden Schlüssen:

Es wäre verfehlt, die Schuld an der Kriminalität in der Schweiz, insbesondere im Drogenbereich, allein oder vorwiegend Ausländern und Asylbewerbern zuzuschreiben. Eine überwiegende Mehrheit von ihnen verhält sich völlig korrekt. Hauptsächlichste Gründe für die Ausarbeitung des Bundesgesetzes über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht waren die Bekämpfung offensichtlicher Missbräuche im Asyl- und Ausländerrecht durch eine kleine Minderheit sowie die Ermöglichung eines konsequenten Vollzugs von Wegweisungsentscheiden. Während sich die Schweiz auf der einen Seite verpflichtet, gefährdeten Menschen in der Schweiz Schutz vor Verfolgung zu gewähren, sollen auf der anderen Seite ausländische Staatsangehörige, die diesen Schutz nicht brauchen und aus der Schweiz weggewiesen wurden, solche Entscheide akzeptieren und ihren Aufenthalt nicht noch für die Begehung von Straftaten missbrauchen können. Die Zwangsmassnahmen wurden somit nicht geschaffen, um das Drogenproblem zu lösen, doch stellen sie ein Element unter anderen im Kampf gegen die Kriminalität und den Missbrauch des Aufenthaltsrechts dar.

Nötig ist eine kohärente Drogenpolitik, die auch neue Wege nicht ausschliesst. Eine solch umfassende Politik muss auf verschiedenen Pfeilern (Prävention, Repression, Heilung) beruhen und darf sich nicht nur auf eines dieser Elemente stützen. Insbesondere müssen alle betroffenen Bevölkerungsgruppen – Schweizer wie Ausländer – mit einbezogen werden.

Schmid Carlo (C, AI) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

1. Le 12 novembre 1994, les participants de la Session des jeunes 1994 ont approuvé, par 151 voix contre 19, le dépôt de la pétition suivante:

«Nous demandons que le droit des étrangers et la politique en matière de drogue soient dissociés.»

2. Le Conseil national a pris connaissance le 5 octobre 1995 de la pétition et a décidé de ne pas lui donner suite.

Considérations de la commission

La CIP-CE a examiné cette pétition lors de sa séance du 14 novembre 1995. A l'instar du DFJP qu'elle avait prié de rédiger un avis en la matière, la commission est parvenue aux conclusions suivantes:

Il serait erroné de rendre les étrangers et les requérants d'asile entièrement ou largement responsables de la criminalité en Suisse, notamment dans le domaine de la drogue. Le comportement de la majorité d'entre eux est parfaitement correct. Deux raisons surtout ont motivé l'élaboration de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers: la volonté de combattre les abus flagrants commis par une petite minorité en matière de droit des étrangers et d'asile, et celle de permettre l'exécution systématique des décisions de renvoi. Tandis que, d'une part, la Suisse s'engage à protéger sur son territoire les personnes menacées de persécution, il convient, d'autre part, que les ressortissants étrangers qui n'ont pas besoin de cette protection et dont le renvoi de Suisse a été prononcé acceptent la décision qui les frappe et ne puissent profiter de leur séjour pour perpétrer des délits. Ainsi, les mesures de contrainte n'ont pas été créées pour résoudre le problème de la drogue, même si elles représentent un élément parmi d'autres dans la lutte contre la criminalité et l'abus du droit de séjour.

Il convient de mener une politique cohérente en matière de drogue, qui n'exclue pas la possibilité d'emprunter des voies nouvelles. Une politique exhaustive doit reposer sur différen-

tes assises (prévention, répression, désintoxication) et non pas sur un seul fondement. Il faut notamment y inclure tous les groupes de population concernés, qu'il s'agisse de Suisses ou d'étrangers.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

95.2030

Jugendsession 1994 Revision des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Session des jeunes 1994 Révision de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers

Schmid Carlo (C, AI) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 12. November 1994 verabschiedeten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jugendsession 1994 mit 151 zu 19 Stimmen folgende Petition:

«Wir fordern im Falle der Annahme der Zwangsmassnahmen folgende Abänderung des Artikels 13c Absatz 3: Mit erfülltem 18. Lebensjahr kann die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft geltend gemacht werden. (Bisherige Fassung: 'Die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft gegenüber Kindern und Jugendlichen, die das 15. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, ist ausgeschlossen.')»

2. Der Nationalrat hat am 5. Oktober 1995 beschlossen, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

3. Die SPK-SR befasste sich am 14. November 1995 mit dieser Petition und holte dazu folgende Stellungnahme des EJPD ein: «Die Jugendsession fordert eine Änderung von Artikel 13c Absatz 3 des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Neu soll die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft gegenüber Jugendlichen erst ab erfülltem 18. Lebensjahr möglich sein. Der Bundesrat hatte in seinem Entwurf noch keine Altersgrenze für die Anordnung der Haft vorgesehen. Das Parlament führte dann, aus Gründen der Übereinstimmung mit dem Jugendstrafrecht, die Altersgrenze von 15 Jahren ein. Auch im Falle einer Administrativhaft gilt somit die gleiche Altersgrenze wie im Strafrecht.

Jugendliche, die das 15. Altersjahr zurückgelegt haben, können aber nur dann in Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft genommen werden, wenn sie selbst einen klar definierten Haftatbestand nach Artikel 13a oder 13b Anag erfüllt haben. Es liegt nicht in der Absicht dieses Gesetzes – dies hat Bundesrat Koller bereits anlässlich der Beratungen in den eidgenössischen Räten klargestellt –, dass die Behörden ganze Familien inhaftieren, nur weil beispielsweise der Vater einen Tatbestand gesetzt hat. In solchen Fällen ganze Familien zu inhaftieren, würde klar gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip verstossen.

Schon vor dem Inkrafttreten des Gesetzes war es zudem allgemeine Praxis der Kantone, das Familienoberhaupt, das ei-

nen Haftgrund setzt, in Ausschaffungshaft zu nehmen, die Familie aber bis zur Ausschaffung beispielsweise in einer Kollektivunterkunft unterzubringen. Daran, das haben die Kantone in ihren Vernehmlassungen zum Gesetz dargetan, wird sich auch in Zukunft nichts ändern.

Eine Änderung des geltenden Gesetzes drängt sich daher nicht auf.»

Erwägungen der Kommission

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass der Bundesrat, aufgrund erster Erfahrungen mit dem Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, die Altersgrenze von 15 Jahren für die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft im Rahmen der Ausarbeitung der Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes im Sinne der Petition überprüfen soll.

Schmid Carlo (C, AI) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

1. Le 12 novembre 1994, les participants de la Session des jeunes 1994 ont approuvé, par 151 voix contre 19, le dépôt de la pétition suivante:

«Nous demandons, au cas où les mesures de contrainte seraient acceptées, la modification suivante de l'article 13c alinéa 3: La mise en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement ne peut être ordonnée que pour les personnes de 18 ans révolus au moins. (Version actuelle: 'Il est exclu d'ordonner la mise en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement à l'encontre d'enfants et d'adolescents de moins de 15 ans révolus.')»

2. Le Conseil national a décidé le 5 octobre 1995 de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin que celui-ci en prenne connaissance.

3. La CIP-CE a examiné cette pétition le 14 novembre 1995. A sa demande, le DFJP a rédigé l'avis suivant: «La Session des jeunes demande une modification de l'article 13c alinéa 3 de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Elle souhaite que les adolescents ayant moins de 18 ans révolus ne puissent désormais plus faire l'objet de la détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement. Dans son projet, le Conseil fédéral n'avait pas prévu de limite d'âge pour la mise en détention. Désireux de faire concorder la nouvelle loi avec le droit pénal applicable aux mineurs, le Parlement a alors introduit la limite d'âge de 15 ans. Donc, en cas de détention administrative, c'est la même limite d'âge qu'en droit pénal qui est appliquée. Cependant, les adolescents de 15 ans révolus ne peuvent être mis en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement que s'ils sont eux-mêmes les auteurs d'un délit entraînant la détention, clairement défini aux articles 13a ou 13b LSEE. Ainsi que l'a précisé M. Koller, conseiller fédéral, lors des délibérations des Chambres fédérales, il n'est pas dans l'intention du législateur que les autorités mettent en détention des familles entières, simplement parce que le père, par exemple, a commis un délit. Dans de tels cas, la mise en détention de toute la famille contreviendrait nettement au principe de la proportionnalité.

D'ailleurs, la pratique générale des cantons consistait déjà, avant l'entrée en vigueur de cette loi, à ne mettre en détention en vue du refoulement que le chef de famille auteur d'un délit justifiant une telle mesure et à héberger la famille dans un logement collectif, par exemple, jusqu'au moment du refoulement. Les cantons, ainsi qu'ils l'ont fait savoir lors de la procédure de consultation, ne changeront pas cette pratique à l'avenir.

Dès lors, une modification de la loi en vigueur ne s'impose pas.»

Considérations de la commission

La commission estime que lors de l'élaboration du message sur la révision totale de la loi sur l'asile, le Conseil fédéral devra réexaminer dans le sens de la pétition la question de la limite d'âge de 15 ans requise pour la mise en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

*Angenommen – Adopté***95.2033****Pétition Société vaudoise
pour la protection des animaux
Exportverbot für Schlachtvieh****Pétition Société vaudoise
pour la protection des animaux
Interdiction de l'exportation d'animaux d'abattage**

Iten Andreas (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 20. Mai 1995 hat die Société vaudoise pour la protection des animaux eine von 11 742 Bürgern unterzeichnete Petition für ein Verbot der Ausfuhr lebender, in der Schweiz gezüchteter Tiere zum Zwecke der Schlachtung im Ausland eingereicht. Die Petition verlangt, dass die Tiere möglichst in der Nähe des Ortes geschlachtet werden, wo sie gehalten worden sind, um ihnen qualvolle Transporte zu ersparen. Das Fleisch dieser Tiere lasse sich problemlos in Kühlwagen transportieren.

2. Das Anliegen dieser Petition deckt sich mit demjenigen der Petition vom 4. April 1995 der Schweizer Liga gegen Tierversuche, die ebenfalls ein Ausfuhrverbot für lebende Tiere aus der Schweiz in ausländische Schlachthöfe verlangt (Petition 95.2034). In diesem Zusammenhang hat die Kommission bereits auf die beiden Vorstösse von Nationalrat Ziegler Jean zum Thema problematischer Tiertransporte (95.1024 und 95.3136), auf das Postulat des Ständerates (95.3022; Onken), das einen Fähigkeitsausweis für Tiertransporteure verlangt, und auf die Stellungnahmen des Bundesrates verwiesen. Das Thema Tiertransporte war auch Gegenstand vierjähriger Auseinandersetzungen im Rahmen der EU. Ende Juni 1995 haben sich die EU-Agrarminister auf einen Kompromiss geeinigt, der vom Schweizer Tierschutz als «reine Augenwischerei» bezeichnet worden ist.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass Exporte von Schlachtvieh aus der Schweiz ins Ausland kein Thema sein können, weil keine solchen Exporte stattfinden.

Die Bedingungen, unter denen Zuchtvieh exportiert wird, können als gut bezeichnet werden.

Aufgeworfen wurde jedoch das Problem der Tierimporte aus dem Ausland: Erwähnt wurde das Beispiel von Kühen, die aus dem Osten Europas in die Schweiz transportiert wurden und hier zum Teil in einem bedauernswerten Zustand eingetroffen sind.

Die Kommission erwartet, dass Grenztierärzte und Schlachthofdirektoren solche Fälle aufgreifen oder dem Kantonstierarzt Meldung erstatten, der dann zu intervenieren hat.

In diesem Zusammenhang ist an das Europäische Übereinkommen über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport und an das Europäische Übereinkommen zum Schutz von Schlachttieren zu erinnern.

Iten Andreas (R, ZG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 20 mai 1995, la Société vaudoise pour la protection des animaux a déposé une pétition, appuyée par 11 742 signatures, par laquelle elle demande l'interdiction de l'exportation d'animaux vivants élevés en Suisse en vue de leur abattage à l'étranger. Les pétitionnaires demandent que les animaux soient abattus le plus près possible de leur lieu d'élevage, afin de leur éviter d'être transportés dans des conditions toujours pénibles, en rappelant que la viande de ces animaux peut aisément être transportée par camion réfrigéré.

2. L'objectif visé par cette pétition est similaire à celui qui est visé par la pétition déposée le 4 avril 1995 par la Ligue suisse contre la vivisection, qui demande également que soit interdite l'exportation hors de Suisse des animaux destinés à l'abattage (pétition 95.2034). Concernant cette dernière pétition, la commission avait déjà renvoyé aux deux interventions déposées par M. Ziegler Jean, conseiller national, sur le problème des transports d'animaux (95.1024 et 95.3136), au postulat du Conseil des Etats (95.3022; Onken) visant à subordonner l'exercice de la profession de transporteur d'animaux à un certificat de capacité ainsi qu'aux avis pertinents du Conseil fédéral.

La question des transports d'animaux a par ailleurs été débattue au sein de l'UE pendant quatre ans. A la fin du mois de juin 1995, les ministres de l'agriculture sont parvenus à un compromis que la Protection suisse des animaux a, pour sa part, qualifié de «poudre aux yeux».

Considérations de la commission

La commission prend acte de ce qu'une demande d'interdiction de l'exportation de bétail d'abattage est sans objet, puisque la Suisse ne procède pas à de telles exportations.

En ce qui concerne les conditions dans lesquelles est exporté le bétail d'élevage, elle constate qu'elles peuvent être qualifiées de satisfaisantes.

Il convient toutefois de ne pas ignorer pour autant le problème des animaux importés, comme en témoigne l'exemple passé des vaches en provenance d'Europe de l'est, qui sont souvent arrivées en piteux état en Suisse.

La commission est d'avis qu'il incombe aux vétérinaires travaillant en zone frontalière et aux directeurs des abattoirs d'agir lorsqu'ils se trouvent confrontés à des cas de ce genre, ou tout au moins d'en aviser le vétérinaire cantonal qui prendra les mesures qui s'imposent.

Elle rappelle enfin dans ce contexte l'existence de la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international et de la Convention européenne sur la protection des animaux d'abattage.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen – unter Hinweis auf das vom Ständerat überwiesene Postulat 95.3022 (s. Punkt 2).

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte, avec rappel explicite du postulat 92.3022 à lui déjà transmis par le Conseil des Etats (cf. point 2).

*Angenommen – Adopté***95.2034****Pétition Schweizer Liga gegen Tierversuche
Misshandelte Fohlen****Pétition Ligue suisse contre la vivisection
Poulains maltraités**

Iten Andreas (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 4. April 1995 hat die Schweizer Liga gegen Tierversuche eine von über 103 000 Bürgern unterzeichnete Petition eingereicht, die sich gegen die skandalösen Transportbedingungen für Schweizer Fohlen richtet. Die Liga entschloss sich zum Sammeln von Unterschriften, nachdem die Bevölkerung mit grosser Entrüstung auf eine Sendung des Schweizer Fernsehens reagiert hatte, in welcher schwerwiegende Missstände bei Fohlentransporten nach Italien aufgezeigt worden waren. Innerhalb von 40 Tagen kamen über 100 000 Unterschriften zusammen, ein Rekord für eine so kurze Zeit.

Die Petition verlangt:

«1. Massnahmen, die eine humane Behandlung der Tiere auf dem Weg zum Schlachthof garantieren. Sowohl während des Transportes wie auch beim Auf- und Abladen muss sichergestellt werden, dass die Tiere keinerlei Stress, Verletzungen oder andere Qualen erleiden;

2. ein Verbot, lebende Tiere aus der Schweiz in ausländische Schlachthöfe zu exportieren.»

2. In einem Communiqué vom 4. April 1995 weisen die Petenten darauf hin, dass die erste Forderung durch eine rigorose Anwendung des bestehenden Tierschutzgesetzes über das Verbot von Misshandlungen von Tieren durchgesetzt werden kann. Die zweite Zielsetzung konzentriert sich auf die Abschaffung von zweifelhaften Geschäftspraktiken im Bereich von Tiertransporten. Bei Fohlen sei es z. B. möglich, eine dem Gewicht der lebendig exportierten Tiere entsprechende Menge an Pferdefleisch wiedereinzuführen. Die wiederimportierten «edlen» Fleischanteile lägen beim Fohlen bei 30 bis 35 Prozent seines Gewichtes. Dadurch wird der Import von Fleisch von ausländischen Fohlen, insbesondere aus Polen, ermöglicht. Es sei daher dringend notwendig, gesetzlich festzulegen, dass die in der Schweiz gezüchteten Tiere in schweizerischen Schlachthöfen – gemäss schweizerischem Gesetz – geschlachtet würden.

3. Mit den problematischen Tiertransporten befassen sich u. a. auch zwei Vorstösse von Nationalrat Ziegler Jean. Mit der Einfachen Anfrage (95.1024) vom 9. März 1995 wollte er wissen, welche dringlichen Massnahmen der Bundesrat zu ergreifen gedenkt, um dazu beizutragen, dass in Europa Transporten, die für Hunderttausende von Tieren eine Tortur bedeuten, umgehend ein Ende gesetzt wird. Die bundesrätliche Antwort weist u. a. darauf hin, dass die Schweiz seinerzeit im Zusammenhang mit einem Streik der italienischen Zöllner bereits einen Vorstoss im Europarat unternommen hat, um den Tieren bei Verzögerungen am Zoll Erleichterung zu verschaffen. Sie werde sich, sobald sich die Gelegenheit dazu biete, wiederum dafür einsetzen, dass im internationalen Rahmen eine Verbesserung erzielt wird.

Das Postulat Ziegler Jean (95.3136) vom 21. März 1995 mit dem Titel «Untragbare Bedingungen bei Tiertransporten» fordert den Bundesrat auf, den Anstoss zur Schaffung einer europäischen Konvention zu geben, damit derartige Transporte sobald als möglich verboten werden. Der Bundesrat hat sich zur Entgegennahme des Postulates bereit erklärt.

Am 26. Januar 1995 hat Ständerat Onken den Bundesrat in einem Postulat aufgefordert, einen Fähigkeitsausweis für Tiertransporteure zu schaffen (95.3022). Das Postulat ist in der vergangenen Sesssion überwiesen worden.

4. Am 1. Juli 1995 ist die revidierte Schlachtviehverordnung in Kraft getreten. Sie hat zur Folge, dass Exporte von Fohlen und Pferden nicht mehr als Zollkontingentsgrundlage angerechnet und diese Tiere für Schlachtzwecke nicht mehr exportiert werden.

Erwägungen der Kommission

Die WBK hat an ihrer Sitzung vom 5. September 1995 zur Petition Stellung genommen.

Zu Punkt 1 der Petition: Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass im Entwurf zur Revision der Tierschutzverordnung, die sich zurzeit in der Vernehmlassung befindet, Mindestflächen für den Transport von Nutztieren vorgesehen sind. Tritt die Verordnung in der vorgeschlagenen Fassung in Kraft, kann diese Forderung der Petenten als erfüllt abgeschrieben werden.

Die im Presstext zur Petition verlangte Ausbildungspflicht für Tiertransporteure kann erst dann eingeführt werden, wenn dazu im Tierschutzgesetz die gesetzliche Grundlage geschaffen wird. Den Auftrag, eine solche Massnahme zu prüfen, hat der Bundesrat mit dem vom Ständerat überwiesenen Postulat Onken erhalten. – Zu erwähnen ist die 1993 gegründete Interessengemeinschaft für tierschutzkonforme Tiertransporte und Schlachthöfe, eine Vereinigung von Kantonstierärzten, Viehhändlern, Schweizer Tierschutz, Viehproduzentenverband, Schlachthöfen usw., die auf freiwilliger Basis jährlich Ausbildungskurse für Tiertransporteure durchführt. Eine Mitwirkung des Bundes wäre hier wünschbar.

Zu Punkt 2 der Petition: Die Forderung nach einem Exportverbot ist durch die Änderung der Schlachtviehverordnung vom 15. Mai 1995 obsolet geworden, denn diese hat zur Folge, dass Exporte von Fohlen und Pferden nicht mehr als Zollkontingentsgrundlage angerechnet werden. Somit werden Fohlen und Pferde nicht mehr zu Schlachtzwecken exportiert.

Item Andreas (R, ZG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 4 avril 1995, la Ligue suisse contre la vivisection a déposé une pétition, appuyée par plus de 103 000 signatures, qui s'insurge contre les «conditions intolérables» dans lesquelles sont transportés des poulains suisses. La ligue a décidé de lancer cette pétition suite à la diffusion à la télévision suisse d'un reportage sur le transport de poulains en Italie, qui a suscité l'indignation de la population. Plus de 100 000 signatures ont été récoltées en l'espace de 40 jours, ce qui constitue un record.

Les pétitionnaires exigent:

«1. La mise en place de mesures garantissant que le transport, le chargement dans les camions ainsi que le déchargement des animaux destinés à la boucherie ne leur causent ni stress, ni blessures, ni autres souffrances.

2. L'interdiction d'exporter des animaux vivants élevés en Suisse vers des abattoirs étrangers.»

2. Dans un communiqué du 4 avril 1995, les pétitionnaires soulignent que le premier objectif peut être atteint par une application rigoureuse de la loi en vigueur sur la protection des animaux, qui interdit tout mauvais traitement envers les animaux. Le second objectif de la pétition vise à combattre les pratiques commerciales douteuses qui encouragent le transport d'animaux vivants pour la boucherie. En effet, l'exportation de poulains vivants et la réimportation de l'équivalent de leur poids en viande est autorisée en Suisse. Or, en ce qui concerne les poulains, les morceaux dits «nobles» ne représentent que le 30 à 35 pour cent de leur poids, ce qui permet la réimportation de viande de poulains étrangers, en provenance de Pologne notamment. Il est donc impératif d'édicter une réglementation prévoyant que les animaux élevés en Suisse et destinés à la boucherie soient dorénavant abattus dans les abattoirs de notre pays, conformément au droit suisse en la matière.

3. Deux interventions déposées par M. Ziegler Jean, conseiller national, concernent également la question délicate des transports d'animaux. Dans sa question ordinaire (95.1024) du 9 mars 1995, il s'est enquis des mesures urgentes que le Conseil fédéral entendait prendre pour que soit mis fin sans délai en Europe aux transports qui constituent une torture pour des centaines de milliers d'animaux. Le Conseil fédéral, dans sa réponse, a rappelé qu'à l'époque de la grève des douaniers italiens, la Suisse avait déposé une intervention auprès du Conseil de l'Europe en vue de soulager les animaux en cas de retards à la douane, ajoutant que, dès que l'occasion se présenterait, la Suisse s'engagerait pour que des améliorations soient réalisées au niveau international.

Le postulat Ziegler Jean (95.3136) du 21 mars 1995, intitulé «Transports d'animaux dans des conditions intolérables», prie le Conseil fédéral d'impulser la mise sur pied d'une convention européenne de façon à interdire, dans les plus brefs

délais, ces transports. Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter le postulat.

Le 26 janvier 1995, M. Onken, conseiller aux Etats, a demandé au Conseil fédéral, par le biais d'un postulat (95.3022), l'introduction d'un certificat de capacité pour les transporteurs d'animaux. Ce postulat a été transmis lors de la dernière session d'été.

4. A la suite de la modification, entrée en vigueur le 1er juillet 1995, de l'ordonnance sur le bétail de boucherie, les exportations de poulains et de chevaux ne sont plus imputées sur les contingents tarifaires et ces animaux ne peuvent plus être exportés aux fins d'abattage.

Considérations de la commission

Lors de sa séance du 5 septembre 1995, la CSEC s'est prononcée comme suit:

Ad point 1 de la pétition: La commission prend acte de ce que le projet de révision de l'ordonnance sur la protection des animaux, actuellement en consultation, prévoit des espaces minimaux pour les animaux transportés. Si ledit projet entre effectivement en vigueur sans modification de cette disposition, l'objectif visé par les pétitionnaires pourra être considéré comme atteint.

La formation pour transporteurs d'animaux que demandent les pétitionnaires ne pourra voir le jour qu'une fois qu'une base légale ad hoc aura été introduite dans la loi sur la protection des animaux. Le Conseil fédéral a été invité à examiner une telle possibilité par la voie du postulat Onken, que lui a transmis le Conseil des Etats. Il faut toutefois rappeler dans ce contexte qu'il existe depuis 1993 une association réunissant vétérinaires cantonaux, marchands de bétail, Protection suisse des animaux, Fédération suisse des producteurs de bétail, abattoirs, etc., dont le but est de veiller à la conformité des transports d'animaux et des abattoirs à la législation sur la protection des animaux («Interessengemeinschaft für tierschutzkonforme Tiertransporte und Schlachthöfe») et qui organise chaque année des cours facultatifs pour les transporteurs d'animaux. Il serait souhaitable que la Confédération participe à cette action.

Ad point 2 de la pétition: L'interdiction d'exporter demandée par les pétitionnaires est devenue sans objet depuis la modification de l'ordonnance du 15 mai 1995 sur le bétail de boucherie, puisque cette modification a pour conséquence que les exportations de poulains et de chevaux ne sont plus imputées sur les contingents tarifaires. Ces animaux ne peuvent donc plus être exportés aux fins d'abattage.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt:

- Punkt 1 der Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen – im Hinblick auf die Behandlung des Postulates des Ständerates (95.3022) und auf eine zukünftige Revision des Tierschutzgesetzes;
- Punkt 2 der Petition abzuschreiben, da das Anliegen bereits erfüllt ist.

Proposition de la commission

La commission propose:

- de transmettre le point 1 de la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne connaissance, en vue et du traitement du postulat du Conseil des Etats (95.3022) et d'une future révision de la loi sur la protection des animaux;
- de classer le point 2 de la pétition, l'objectif visé ayant été atteint.

Angenommen – Adopté

95.2035

Petition Europäische Union gegen Missbrauch der Tiere Gesamtschweizerisches Verbot der Intensivhaltung von Wachteln und anderen Wildvögeln

Pétition Union européenne contre les mauvais traitements envers les animaux Interdiction de l'élevage de cailles et d'autres oiseaux sauvages en Suisse

Iten Andreas (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 8. März 1995 hat die Europäische Union gegen Missbrauch der Tiere eine Petition mit 6702 Unterschriften eingereicht. Verlangt wird ein gesamtschweizerisches Verbot der Intensivhaltung von Wachteln und anderen Wildvögeln (z. B. von Straussen).

2. Zu diesem Thema hatten die Kommission und die Räte bereits 1994 Stellung zu nehmen: im Zusammenhang mit der Petition des Vereins gegen Tierfabriken, die ebenfalls ein Verbot der Massentierhaltung von Wachteln und ein Importverbot von Wachtelfleisch und -eiern verlangte.

Die Kommission nahm damals von dem seit November 1993 an der Universität Bern laufenden und auf drei Jahre angelegten Forschungsprojekt Kenntnis, das die Grundlagen für eine artgerechtere Wachtelhaltung liefern soll. Sie erinnerte an die bereits von der GPK verabschiedete Empfehlung betreffend die Haltung von Wachteln und setzte voraus, dass die gewonnenen Erkenntnisse umgehend in der Tierschutzverordnung (TSchV) verankert werden.

Erwägungen der Kommission

An ihrer Sitzung vom 5. September 1995 wurde die Kommission über erste Ergebnisse des laufenden Forschungsprojektes, das Ende 1996 – wenigstens teilweise – abgeschlossen werden sollte, informiert: Die Beobachtung der in einem grösseren Gehege gehaltenen Wachteln hat verschiedene neue Aspekte ihrer Lebensweise und ihres Verhaltens aufgezeigt, u. a., dass das immer wieder angeführte Senkrechtstarten in einer Gefahrensituation nicht so häufig auftritt wie bisher angenommen. Daraus lässt sich schliessen, dass die Käfige nicht so hoch sein müssen, wie das bisher gefordert wurde, und dass es deshalb auch in Zukunft möglich sein dürfte, Wachteln wirtschaftlich zu halten. Wachteln zeigen ein Sozialverhalten, lieben es, unter einem Unterstand in Deckung zu gehen, Gras zu fressen, ein Bad in Staub und Sand zu nehmen, was ihnen natürlich auf einem Gitterrost und in einer Batteriehaltung nicht möglich ist. Auch aus diesen Beobachtungen werden Schlüsse gezogen werden müssen.

Der vorliegende Entwurf zur Revision der Tierschutzverordnung enthält noch keine die Wachtelhaltung betreffenden Bestimmungen, weil die abschliessenden Ergebnisse des Forschungsprojektes abgewartet werden sollen.

Für die Haltung von Straussen gibt es schon heute Normen, die jetzt ebenfalls überprüft werden (Art. 39 TSchV).

Iten Andreas (R, ZG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 8 mars 1995, l'Union européenne contre les mauvais traitements envers les animaux a déposé une pétition, appuyée par 6702 signatures, visant à interdire l'élevage de cailles et d'autres oiseaux sauvages (p. ex. d'autruches) en Suisse.

2. La commission et les Chambres s'étaient déjà prononcées sur la question, suite au dépôt par l'Association contre les fa-

briques d'animaux d'une pétition visant également à interdire l'élevage en batterie des cailles et l'importation de viande et d'oeufs de cailles en Suisse.

La commission avait pris acte à l'époque d'un projet de recherche mené depuis le mois de novembre 1993 par l'Université de Berne avec échéance prévue à la fin de l'année 1996, visant à établir les données qui permettraient de déterminer un mode d'élevage conforme aux besoins spécifiques de l'espèce. En renvoyant par ailleurs à la recommandation relative à l'élevage des cailles adoptée par la Commission de gestion, elle avait indiqué que les résultats de l'étude devraient immédiatement être transposés dans l'ordonnance sur la protection des animaux (OPA).

Considérations de la commission

Réunie le 5 septembre 1995, la commission a été informée des premiers résultats du projet de recherche en cours, prévu pour s'achever, au moins partiellement, à la fin de 1996. L'observation des cailles sur une grande échelle a permis de faire la lumière sur plusieurs aspects de leur mode de vie et de leur comportement, et notamment de déterminer que le décollage vertical en cas de menace qui avait si souvent été mis en avant n'était pas aussi fréquent qu'il avait à ce jour été admis, d'où l'on est fondé à affirmer qu'il n'est pas nécessaire de leur aménager des cages aussi hautes que certains l'ont demandé et que rien ne s'oppose donc à leur élevage. Il est vrai d'un autre côté que les cailles ont une vie sociale, qu'elles aiment à se réfugier sous un abri, à manger de l'herbe et à prendre des bains de sable et de poussière, ce qui ne leur est pas possible si elles sont élevées en batterie sur un grillage: ces aspects-là non plus ne pourront pas être ignorés à l'avenir.

Si le projet actuel de révision de l'ordonnance sur la protection des animaux ne contient pas encore de dispositions concernant l'élevage des cailles, c'est parce que les autorités préfèrent attendre les résultats définitifs du projet de recherche précité.

Pour ce qui est de l'élevage des autruches, il existe déjà des normes qu'il s'agira également de réexaminer (art. 39 OPA).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

95.2036

Petition Tierschutzbund Basel und Verein gegen die Vivisektion Für ein Zucht- und Importverbot für Kampfhunde

Pétition Tierschutzbund Basel et Ligue suisse contre la vivisection Pour interdire l'élevage et l'importation de chiens de combat

Iten Andreas (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 24. Februar 1995 reichte der Tierschutzbund Basel eine von «über 20 Tierschutzorganisationen unterstützte» Petition mit 29 481 Unterschriften ein.

Verlangt werden ein Zucht- und Importverbot für Kampfhunde und strenge Strafen für diejenigen, die ihre Hunde mit

tierquälerischen Methoden scharf machen. Die Zahl brutal abgerichteter Hunde nehme in der Schweiz massiv zu und bilde ein beträchtliches Gefahrenpotential, das sowohl tierschützerische wie soziale Relevanz besitze.

2. In der Sommersession 1994 hatte Nationalrat Weder Hansjürg eine Motion gleichen Inhalts eingereicht. Diese wurde am 7. Oktober 1994 vom Nationalrat als Postulat überwiesen (94.3242).

In seiner Stellungnahme vom 7. September 1994 hatte der Bundesrat erklärt, im Gegensatz zu anderen Ländern sei die Problematik der durch züchterische oder erzieherische Massnahmen aggressiv gemachten Hunde in der Schweiz wenig aktuell, die als Kampfhunde bezeichneten Hunderassen seien in unserem Lande wenig verbreitet. Er beruft sich auf die haftpflichtrechtlichen Bestimmungen, auf das Tierschutzgesetz und die Verordnung. Die rechtliche Einordnung aggressiver Hunde sei nicht unproblematisch und bedürfe weiterer Abklärungen. Deshalb wurde die Umwandlung in eine Postulat beantragt, die inzwischen erfolgt ist.

3. Zur Petition hat auch die Schweizerische Kynologische Gesellschaft ausführlich Stellung genommen: Den Kampfhund als solchen gebe es nicht; dieser Begriff sei als Schlagwort für die Boulevardpresse in Mode gekommen. Wissenschaftlich sei es unhaltbar, bestimmte Rassen (Pitbullterrier, Rottweiler) herauszugreifen und als «Kampfhunde» zu bezeichnen, andere Rassen aber auszunehmen. Entscheidend für eine spätere Aggressionsbereitschaft von Hunden sei nicht ihre Rassenzugehörigkeit, sondern die Art und Weise ihrer Haltung in den ersten Lebensmonaten. Deshalb sei es nicht sinnvoll, «Kampfhunde» im Sinne bestimmter Hunderassen gesetzlich zu verbieten. Die Ursachen für die soziale Fehlentwicklung von Hunden sollten gezielter bekanntgemacht und ausgeschlossen werden. Es sei tatsächlich möglich, Hunde mit tiefer Reizschwelle und mit gesteigerter Aggressivität zu züchten, doch seien solche Hunde als abartige Psychopathen einzustufen.

Erwägungen der Kommission

Die WBK hat die Eingabe an ihrer Sitzung vom 5. September 1995 eingehend diskutiert.

1. Die Petition fordert strengere Strafen für diejenigen, die Hunde mit tierquälerischen Methoden scharf abrichten: Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass in der Revision der Tierschutzverordnung (in Vernehmlassung bis Ende November 1995) strengere Bestimmungen für den Umgang mit Hunden vorgesehen sind: Verboten werden Stachelhalsbänder, die Verwendung von Hilfsmitteln, die die Tiere verletzen, ihnen erhebliche Schmerzen zufügen, sie stark reizen oder in schwere Angst versetzen. Verboten sind auch Geräte, die elektrisieren, akustische Signale aussenden oder mittels chemischer Stoffe wirken (Art. 34).

Diese Forderung der Petenten kann deshalb als erfüllt betrachtet werden.

2. Zum geforderten Zucht- und Importverbot:

Zuchtverbot: Kampfhunde werden nicht als solche geboren, sondern zu solchen gemacht. Das gilt auch für die immer wieder genannten Rassen; auch diese Tiere sind umgänglich und ungefährlich, wenn sie korrekt aufgezogen und gehalten werden. Weil in diesem Sinne nicht von einer Zucht die Rede sein kann, ist es auch nicht möglich, ein Zuchtverbot zu erlassen. Der missbräuchlichen Abrichtung kann bereits aufgrund des heutigen Tierschutzgesetzes und vor allem durch die revidierte Verordnung ein Riegel vorgeschoben werden.

Schwieriger zu beantworten ist die Frage nach einem Importverbot: Hier haben sich die Auffassungen geteilt.

Dem Einwand der Verwaltung, ein Verbot sei kaum kontrollierbar und deshalb problematisch, wurde entgegeng gehalten, dass ein solcher Schritt ein wirksames Mittel und bereits eine präventive Massnahme darstellen würde. Obschon schwer kontrollierbar, wäre ein Verbot dennoch sinnvoll, gäbe es doch die Legitimation, ein gesetzwidriges Verhalten zu verfolgen. Hinzu käme die abschreckende Wirkung einer solchen Massnahme.

Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass man heute, wo so viele Menschen verunsichert sind, dieser dro-

henden Entwicklung nicht tatenlos zusehen darf, auch wenn die Problematik in der Schweiz – im Vergleich zum Beispiel zu Grossbritannien – weniger aktuell ist und schwere Unfälle mit bissigen Hunden selten sind.

Weil es offensichtlich nicht nur um den Schutz des Tieres, sondern auch um den Schutz des Menschen geht, wurde ebenfalls die Frage aufgeworfen, ob nicht ein Strafrechtsartikel geschaffen werden müsste.

Die Kommission erinnert daran, dass der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 7. September 1994 zur Motion Weder Hansjürg festgehalten hat, dass «die rechtliche Einordnung aggressiver Hunde nicht unproblematisch ist und weiterer Abklärungen» bedarf. Die Kommission teilt diese Auffassung und beantragt deshalb, die Petition – unter Hinweis auf das Postulat 94.3242 des Nationalrates und im Hinblick auf diese Abklärungen – zur Kenntnisnahme an den Bundesrat zu überweisen.

Item Andreas (R, ZG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 24 février dernier, le «Tierschutzbund Basel» a adressé aux Chambres une pétition «appuyée par plus de 20 associations de protection des animaux» et signée par 29 481 personnes.

Cette pétition vise à interdire l'élevage et l'importation de chiens de combat et à sanctionner sévèrement les personnes stimulant l'agressivité de leurs chiens en utilisant des méthodes cruelles. Le nombre de chiens de combat serait en forte augmentation en Suisse, d'où une situation à fort risque aux implications ressortissant aussi bien au social qu'à la défense des animaux.

2. Pendant la session d'été 1994, M. Weder Hansjürg, conseiller national, a déposé une motion visant le même objectif. Celle-ci a été transmise au Conseil fédéral par le Conseil national le 7 octobre 1994 sous la forme d'un postulat (94.3242).

Dans son avis du 7 septembre 1994, le Conseil fédéral a déclaré que le problème des chiens rendus agressifs par élevage ou dressage ne se pose pas en Suisse avec la même acuité que dans d'autres pays, les races de chiens considérées comme chiens de combat y étant peu répandues. Se référant aux dispositions relatives à la responsabilité civile ainsi qu'à la loi et à l'ordonnance sur la protection des animaux, il a ajouté que la qualification juridique des chiens agressifs n'était pas sans poser certains problèmes et qu'elle devrait faire l'objet d'un examen approfondi. C'est la raison pour laquelle il a proposé que la motion soit transformée en postulat, ce qui a été accepté.

3. La Société cynologique suisse a également rendu un avis circonstancié sur les questions soulevées par la pétition. Elle a ainsi affirmé que le chien de combat en tant que tel n'existait pas, l'expression ayant été forgée de toutes pièces par la presse populaire, et qu'il n'était pas fondé scientifiquement de qualifier certaines races de «races de chiens de combat» (comme le pitbull ou le rottweiler) et non d'autres. Expliquant que l'agressivité d'un chien ne dépend pas de la race à laquelle il appartient, mais des conditions dans lesquelles il a été élevé dans les premiers mois de sa vie, elle a indiqué qu'il ne serait guère rationnel de vouloir interdire légalement telle ou telle race de chiens selon le motif qu'elle serait une race de chiens de combat, et qu'il vaudrait mieux informer les personnes concernées sur les raisons qui peuvent entraîner chez le chien des perturbations empêchant un développement social normal. Elle a conclu qu'il était cependant possible de dresser des chiens présentant un seuil d'excitation peu élevé et une agressivité supérieure à la normale, mais qu'il convenait de les considérer comme des psychopathes dégénérés.

Considérations de la commission

La CSEC a examiné la pétition le 5 septembre 1995.

1. Concernant les sanctions sévères demandées pour les

personnes stimulant l'agressivité de leurs chiens en utilisant des méthodes cruelles:

La commission prend acte du fait que le projet d'ordonnance révisée de l'ordonnance sur la protection des animaux (en consultation jusqu'à la fin du mois de novembre 1995) prévoit un renforcement des dispositions régissant le dressage des chiens: interdiction des colliers à pointes, d'utiliser les auxiliaires de dressage de façon que l'animal en subisse des blessures, des douleurs importantes ou de fortes irritations, ou qui le mettent dans un état de grave anxiété, de l'utilisation d'appareils fonctionnant par impulsions électriques, émettant des signaux sonores ou agissant à l'aide de substances chimiques (art. 34 OPA).

L'objectif visé peut donc être considéré comme ayant été atteint.

2. Concernant l'interdiction demandée de l'élevage et de l'importation des chiens de combat:

Concernant l'élevage: un chien ne naît pas chien de combat, il est dressé à devenir tel. Cette constatation s'applique également aux races le plus souvent incriminées, dont les représentants sont affectueux et inoffensifs pour autant qu'ils soient dressés et élevés correctement. Comme il n'existe pas par conséquent à proprement parler de «race de chiens de combat», il n'y a pas lieu d'interdire l'élevage de telle ou telle race. Pour ce qui est des méthodes de dressage abusives, la loi actuelle sur la protection des animaux, et surtout l'ordonnance révisée, permettront d'y mettre un terme.

Concernant l'importation: il s'agit là d'une question à laquelle il est moins facile de répondre, et les avis ont divergé.

L'administration ayant fait savoir que le respect d'une interdiction serait difficilement vérifiable, il lui a été opposé qu'une telle mesure constituerait au contraire un moyen efficace, en tout cas sur le plan préventif. Même s'il était difficile de s'assurer qu'une telle interdiction est effectivement respectée, elle n'en permettrait pas moins aux autorités d'engager des poursuites judiciaires – sans compter son effet dissuasif.

La majorité de la commission a estimé qu'il n'était pas possible de ne pas réagir à une évolution inquiétant une grande partie de la population, même s'il est vrai que le problème se pose en Suisse avec moins d'acuité que, par exemple, en Grande-Bretagne, et que les morsures causées par des chiens agressifs y sont rares.

Enfin, comme la question ne concerne pas seulement la protection des animaux, mais également la sécurité des personnes, certains députés se sont demandé si l'introduction d'une disposition pénale ne constituerait pas une mesure opportune.

La commission rappelle que, dans son avis du 7 septembre 1994, le Conseil fédéral a indiqué que «juridiquement, la qualification des chiens agressifs n'était pas sans poser des problèmes et qu'elle exigeait une analyse approfondie». La commission partage cette opinion et propose par conséquent de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte, en lui rappelant l'existence dans ce cadre du postulat 94.3242 du Conseil national et en lui communiquant ses propres conclusions.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

95.2041

Petition Syfrig Angelo
Gesetz über die Mutterschaftsversicherung
Pétition Syfrig Angelo
Loi fédérale sur l'assurance-maternité

Onken Thomas (S, TG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Mit Schreiben vom 17. Juli 1995 hat Herr Syfrig Angelo aus Horw eine Petition in der Form eines ausformulierten Gesetzesentwurfes bei den eidgenössischen Räten eingereicht.

Der Petent ist der Meinung, dass der Vorentwurf des Mutterschaftsversicherungsgesetzes (MSVG) die Bedürfnisse der Familie nicht berücksichtigt. Er bittet das Parlament, bei der Beratung des MSVG im wesentlichen folgenden Gesichtspunkten Rechnung zu tragen:

– Das Gesetz soll sich auf alle Frauen beziehen, und jede Mutter soll Anspruch auf Leistungen entsprechend ihren sozialen Bedürfnissen haben. Diese Leistungen sollen durch Mittel aus den direkten Steuern finanziert werden. Lohnprozente werden abgelehnt. Die Durchführung soll durch Organe der Wohngemeinde erfolgen.

– Während des Mutterschaftsurlaubs sollen keine Versicherungsleistungen ausgerichtet werden. Im Obligationenrecht soll die Lohnfortzahlung auf 16 Wochen ausgedehnt werden. In diesem Sinne wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die folgenden Leistungen vorsieht, die je nach steuerbarem Einkommen abgestuft sind:

– eine Geburtszulage von 500 bis 10 000 Franken;
 – eine monatliche Betreuungszulage von 50 bis 1000 Franken während eines Jahres.

2. Stellungnahme des Eidgenössischen Departementes des Innern

2.1 Ausgangslage

Der heutige Mutterschaftsschutz ist ungenügend. Wohl sind die Gesundheitskosten im Zusammenhang mit der Mutterschaft im Rahmen der Krankenversicherung gedeckt, ein Mutterschaftsurlaub jedoch besteht nicht in genügendem Mass.

Seit fünfzig Jahren verpflichtet der Auftrag der Bundesverfassung, eine MSV einzurichten. Nachdem in den Regierungsrichtlinien 1991–1995 ein entsprechendes Gesetz in Aussicht gestellt worden ist, hat das Departement im Juni 1994 einen Vorentwurf zur Vernehmlassung unterbreitet.

Dieser Vorentwurf sieht im wesentlichen einen 16wöchigen Mutterschaftsurlaub vor, während welchem Arbeitnehmerinnen und Selbständigerwerbende von der MSV einen Erwerbsersatz von 100 Prozent erhalten. In der Vernehmlassung wurde die Notwendigkeit einer Verbesserung des Mutterschaftsschutzes fast durchwegs bejaht. Die Einrichtung einer MSV stiess bei der überwiegenden Zahl der Vernehmlasser auf Zustimmung. Viele Antworten forderten indes eine Ausdehnung der Versicherung auf alle Mütter. Gegen eine über Lohnprozente finanzierte MSV sprachen sich vor allem die Spitzenverbände der Arbeitgeber, des Gewerbes und der Industrie aus.

Am 12. Juni 1995 hat der Bundesrat die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zur Kenntnis genommen und das Departement mit weiteren Abklärungen hinsichtlich des Lohn- bzw. Erwerbsersatzes und der Bedarfsleistungen für Mütter beauftragt.

2.2 Ziele der MSV und weiteres Vorgehen

Bei der MSV stehen zwei Ziele im Vordergrund, denen Rechnung getragen werden muss:

– Bei den selbständig und unselbständig erwerbstätigen Frauen muss auch im Falle der Mutterschaft analog zu Arbeitsverhinderungen wegen Unfall, Militärdienst oder Arbeitslosigkeit der Erwerbsausfall abgesichert sein. Dass die heu-

tige Regelung mangelhaft, unbefriedigend und ungerecht ist, wird kaum bestritten.

– Auch bei den nichterwerbstätigen Müttern besteht die Notwendigkeit, sie je nach ihrer Situation bei der Geburt eines Kindes zu unterstützen. Dabei geht es insbesondere darum, ihnen bei Notlagen die Existenzsicherung zu garantieren. Familien mit bescheidenen Einkommen muss es ermöglicht werden, ein Kind in wirtschaftlich gesicherten Verhältnissen aufzunehmen, und dies nicht nur in den ersten Wochen nach der Geburt.

Es sollten für die verschiedenen gelagerten Bedürfnisse – Lohn- bzw. Erwerbsersatz einerseits, bedarfsbestimmte Leistungen für alle Mütter andererseits – angemessene Lösungen gefunden werden. Weitergehende Lösungen auch für nichterwerbstätige Mütter beziehen soziale Ziele ein, die nicht im Rahmen der MSV prioritär gelöst werden müssen. In diesem Sinn ist das Departement nun dabei, Vorlagen auszuarbeiten, die einerseits einen Erwerbsersatz während des Mutterschaftsurlaubs und andererseits bedarfsbestimmte Leistungen für Familien in wirtschaftlicher Bedrängnis umfassen.

2.3 Schlussfolgerungen

Zu den Forderungen des Petenten kann deshalb wie folgt Stellung genommen werden:

– Die vom Departement anvisierte Lösung sieht Leistungen für alle Mütter entsprechend ihren Bedürfnissen vor: einen Erwerbsersatz während des Mutterschaftsurlaubs und existenzsichernde Leistungen bei ungenügendem Einkommen. Bei Müttern, die keinen Einkommensausfall erleiden, ist die Bedarfskomponente einbezogen. Der Erwerbsersatz jedoch wird, wie bei den übrigen Gründen der Arbeitsverhinderung (Krankheit, Unfall, Militärdienst), bedarfsunabhängig ausgerichtet, wobei die Leistungen plafoniert sind. Dieser Unterschied ist sachlich gerechtfertigt und steht in Übereinstimmung mit unserem System der sozialen Sicherheit.

Die Finanzierung des Erwerbsersatzes erfolgt sinnvollerweise durch Beiträge auf den Erwerbseinkommen. Bisher kommen ausschliesslich die Arbeitgeber für die Lohnfortzahlung bei Mutterschaft auf. Leistungen auch an nichterwerbstätige Mütter hingegen müssten durch die öffentliche Hand übernommen oder zumindest von ihr mitfinanziert werden.

– Die Versicherung ist die angemessenste Lösung zur Deckung des Erwerbsausfalles. Ihr Vollzug erfolgt naheliegenderweise durch die Organe der AHV. Alle Arbeitgeber werden gleichmässig und im Durchschnitt nicht stärker belastet als vorher. Arbeitgeber, die vorwiegend jüngere Frauen beschäftigen, werden heute vermehrt als andere durch die Lohnfortzahlung bei Mutterschaft belastet. Zudem wirkt sich die heutige ungleiche Regelung nachteilig auf die Anstellungschancen der Frauen aus. Eine Ausdehnung der Lohnfortzahlungspflicht im Obligationenrecht würde diese Nachteile nicht aufheben, sondern sogar noch akzentuieren.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich an ihrer Sitzung vom 21. November 1995 mit der Petition befasst. Sie nahm die Anliegen des Petenten zur Kenntnis im Wissen, dass das Departement zurzeit eine Vorlage für eine Mutterschaftsversicherung ausarbeitet. Weiter machte sie darauf aufmerksam, dass sich auch andere politische Gremien des langjährigen Angelegens angenommen haben. Da es sich aber um einen ausformulierten Vorschlag für ein Bundesgesetz über Mutterschaftsbeiträge handelt, hat sie davon abgesehen, die Petition gleich abzuschreiben, weil die aufgeworfenen Probleme bereits in Prüfung sind. Sie möchte die Petition dem Bundesrat vielmehr zur Kenntnisnahme überweisen, da sie das Anliegen als vordringlich und den Vorschlag des Petenten als prüfenswert erachtet.

Onken Thomas (S, TG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Contenu de la pétition

Le 17 juillet 1995, M. Syfrig Angelo, de Horw, a adressé aux Chambres fédérales une pétition sous la forme d'un projet de

loi rédigé de toutes pièces. L'auteur de la pétition pense que l'avant-projet relatif à la loi sur l'assurance-maternité ne tient pas compte des besoins de la famille. Il prie le Parlement de tenir compte des points suivants lors de ses délibérations sur ledit projet:

– La loi doit s'adresser à toutes les femmes et chaque mère doit avoir droit à des prestations adaptées en fonction de ses besoins. Ces prestations devront être financées par le biais des impôts fédéraux directs. Des déductions effectuées sur le salaire ne sont pas admissibles. Les communes doivent disposer d'organes compétents permettant l'application de la loi.

– Pendant le congé de maternité, des prestations provenant des assurances ne devraient pas être allouées. Il conviendrait plutôt d'étendre au Code des obligations, l'obligation de verser le salaire pendant 16 semaines.

Compte tenu de ce qui précède, un projet de loi devrait être élaboré et prévoir les prestations suivantes, échelonnées en fonction du revenu imposable:

- une allocation de naissance de 500 à 10 000 francs;
- une allocation de soutien, versée tous les mois, d'un montant allant de 50 à 1000 francs, pendant une année

2. Avis du Département fédéral de l'intérieur

2.1 Rappel des faits

A l'heure actuelle, la protection de la maternité est insuffisante. Les coûts liés à la maternité sont certes pris en charge par l'assurance-maladie, mais le congé de maternité n'est pas encore réglé de manière adaptée. Depuis près d'un demi-siècle, le mandat donné par la Constitution fédérale réclame l'institution d'une assurance-maternité. Ayant annoncé ce projet dans les grandes lignes de la politique gouvernementale 1991–1995, le Conseil fédéral a mandaté le département de présenter, en juin 1994 et, soumettre à consultation un avant-projet visant à instaurer une assurance-maternité.

Ce projet prévoyait un congé de maternité de 16 semaines, pendant lequel les femmes salariées et celles exerçant une activité lucrative indépendante percevront leur salaire à 100 pour cent. Les résultats de la consultation ont démontré la nécessité absolue d'améliorer la protection de la maternité. L'institution d'une assurance-maternité a rencontré une approbation presque unanime auprès des personnes consultées. Beaucoup ont demandé à ce qu'elle soit étendue à toutes les mères et pas seulement à celles qui exercent une activité lucrative. Seules les associations patronales et celles du commerce et de l'industrie se sont prononcées contre le projet d'une assurance-maternité financée par un prélèvement sur les salaires.

Le 12 juin 1995, le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la consultation et a mandaté le département d'examiner des points tels que l'allocation perte de gain pour assurer le salaire lors du congé de maternité et si besoin est, les prestations à allouer.

2.2 Buts de l'assurance-maternité et suite de la procédure à adopter

L'assurance-maternité comporte deux objectifs principaux dont il convient de tenir compte:

– Pour les femmes salariées et celles qui exercent une activité lucrative indépendante, il convient de garantir en cas de maternité une allocation de perte de gain analogue à celle perçue en cas d'empêchement de travailler pour cause d'accident, de service militaire ou de chômage. Que la réglementation actuelle comporte des lacunes, soit insatisfaisante et injuste, constitue un argument incontestable.

– De même, pour les mères n'exerçant aucune activité lucrative, il est absolument nécessaire de les soutenir. Il s'agit avant tout de leur garantir, lorsqu'elles sont dans des situations de détresse, un minimum vital. De plus, une telle assurance permettrait aux familles à revenus modestes de pouvoir accueillir un enfant dans des conditions matérielles satisfaisantes et ce, pas seulement dans les premières semaines après la naissance de l'enfant.

Il faudra donc apporter des solutions adaptées. D'une part, le problème du salaire et de la perte de gain devra être réglé et d'autre part, il conviendra de garantir pour toutes les mères des prestations adéquates. D'autres solutions consistant à prendre en charge les mères n'exerçant pas d'activité lucra-

tive regroupent des objectifs sociaux n'entrant pas dans le cadre de l'assurance-maternité.

Le département est donc en train d'élaborer des projets réglant, d'une part, le problème de l'allocation perte de gain pour le salaire à verser pendant le congé de maternité et, d'autre part, celui des prestations à allouer en fonction des besoins des familles se trouvant dans des situations économiques défavorables.

2.3 Conclusion

Concernant les objectifs exposés par le pétitionnaire, le département estime que:

– la solution visée par le Département fédéral de l'intérieur prévoit des prestations adaptées à toutes les mères, comprenant une allocation perte de gain pendant le congé de maternité et des prestations visant à assurer un minimum vital en cas de revenu insuffisant. Pour les mères qui ne subissent pas de perte de gain, des composantes adaptées à la situation ont été étudiées. L'indemnité couvrant la perte de gain sera versée indépendamment des besoins, comme c'est le cas lors d'empêchement de travailler (pour cause de maladie, accident, service militaire); cependant, ces prestations seront plafonnées. Cette différence est justifiée et correspond à notre système social.

Le financement de cette indemnité est effectué par le biais de contributions prélevées sur le salaire. Jusqu'à présent, seul l'employeur devait assumer le versement du salaire pendant un congé de maternité. Par ailleurs, les prestations allouées aux mères n'exerçant pas d'activité lucrative devront être financées par le secteur public ou si ce dernier ne peut le faire dans sa totalité, il devra au moins participer au financement.

– L'assurance-maternité représente la meilleure solution pour couvrir la perte de gain. Elle sera mise en place par les organes de l'AVS. Les employeurs auront des charges équilibrées qui ne seront pas plus élevées qu'auparavant. A l'heure actuelle, les employeurs qui engagent des jeunes femmes sont bien plus désavantagés par rapport à d'autres, lorsqu'il s'agit de continuer de verser le salaire pendant le congé de maternité. De plus, la réglementation actuellement en vigueur entraîne des désavantages lors de l'engagement des femmes. Une extension de l'obligation de verser le salaire pendant le congé de maternité au Code des obligations ne supprimerait en rien ces désavantages, mais au contraire ne ferait que les accentuer.

Considérations de la commission

Examinant le 21 novembre 1995 la pétition précitée, la commission a pris connaissance des préoccupations exprimées par l'auteur, sachant que le Département fédéral de l'intérieur est actuellement en train d'élaborer un projet d'assurance-maternité. En outre, elle a rendu attentif au fait que d'autres groupements politiques se sont, eux aussi, attelés à cette tâche de longue haleine. Comme la pétition de M. Syfrig Angelo consiste toutefois en un projet définitif de loi fédérale sur l'assurance-maternité, la commission a souhaité ne pas la classer, compte tenu de ce que les problèmes soulevés sont déjà en cours d'examen: elle a, au contraire, préféré la transmettre au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte, considérant qu'il s'agit d'une affaire prioritaire et que le projet du pétitionnaire est digne d'être examiné.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig und ohne Enthaltungen, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité et sans abstentions, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr

La séance est levée à 12 h 00

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Mittwoch, 20. Dezember 1995

Mercredi 20 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Sammeltitel – Titre collectif

Bundesfinanzen 1996

Finances fédérales 1996

95.050

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1996

Budget de la Confédération 1996

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 1244 hiervor – Voir page 1244 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1995

Décision du Conseil national du 19 décembre 1995

A. Finanzrechnung

A. Compte financier

Finanzdepartement – Département des finances

606 Zollverwaltung

Antrag der Kommission

3100.040 Dienstleistungen Dritter

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Onken

Festhalten

606 Administration des douanes

Proposition de la commission

3100.040 Prestations de service de tiers

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Onken

Maintenir

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Au budget de la Confédération pour 1996, il nous reste deux divergences avec le Conseil national. Vous venez de recevoir le dépliant y relatif. Il s'agit tout d'abord, au Département fédéral des finances, rubrique «Administration des douanes», sous la position «Prestation de service de tiers», d'une divergence portant sur le montant de 7,9 millions de francs tel que nous l'avions décidé et la somme de 3,9 millions de francs décidée par le Conseil national.

Je dois vous rappeler qu'il s'agit ici d'un crédit destiné à financer les études relatives à l'introduction d'un appareil pour les véhicules lourds – les camions – en vue de l'introduction de la redevance sur les véhicules utilitaires selon la distance. La disposition constitutionnelle existe puisque le peuple a voté cette redevance. Aujourd'hui, aucune loi n'a été arrêtée en exécution de cette disposition constitutionnelle, mais la Con-

fédération a déjà entrepris des études pour déterminer les appareils qui devraient être posées sur les véhicules en vue d'enregistrer le nombre de kilomètres parcourus et de déterminer la taxe à payer.

La commission a examiné cette divergence ce matin même, et estimé, plus par opportunité que sur le fond, que nous devions adhérer à la décision du Conseil national. Par opportunité, parce que nous sommes à l'avant-dernier jour de session et qu'il s'agit de mettre un terme au débat sur le budget. Notre commission est d'avis, par 8 voix contre 2, qu'il faut adhérer à la décision du Conseil national. Sur le fond, il faut dire qu'il ne s'agit pas d'un poste d'une importance capitale. Finalement, le système qui est à l'étude aujourd'hui n'est pas le seul qui pourrait être introduit pour déterminer le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules servant au calcul de la taxe, d'autant plus que le Conseil fédéral s'est déclaré tout récemment moins pressé d'introduire cette redevance sur les véhicules utilitaires.

Par conséquent, au nom de la Commission des finances, je vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national à cette position.

Onken Thomas (S, TG): Ich bin Mitglied dieser Kommission, und ich gehöre der Minderheit an. Ich habe mir in der Kommission überlegt, ob ich hier nun auch noch einen Minderheitsantrag stellen soll oder nicht, und habe dann im ersten Moment darauf verzichtet. Aber jetzt möchte ich diesen Antrag gleichwohl stellen und Sie bitten, bei dieser Position festzuhalten.

Ich wiederhole nicht des langen und breiten, was Sie schon wissen, etwa dass ein Verfassungsauftrag besteht, den umzusetzen wir gehalten sind. Es ist zwar richtig, dass noch kein Gesetz vorliegt; es wird erarbeitet. Aber es wäre verhängnisvoll, wenn die technische Infrastruktur zum Vollzug nicht vorhanden wäre, wenn dieses Gesetz einmal in Kraft tritt.

Es geht darum, rechtzeitig einen Fahrleistungsmesser zu entwickeln, der dann zur Verfügung stehen wird, um die Kilometerleistung unproblematisch auf elektronische Art erfassen zu können. Und dazu hat der Bundesrat einen Wettbewerb ausgeschrieben. Vier Unternehmungen haben jetzt einen Auftrag erhalten und entwickeln ein Gerät, das auf dem Markt noch nicht vorhanden ist, und zwar ein Gerät, das wahrscheinlich nicht nur in der Schweiz benötigt werden wird, sondern das durchaus international kompetitiv ist und wahrscheinlich auch in andern Ländern nachgefragt werden wird.

Wenn gegen diese Position opponiert wird, so einzig aus politischen Gründen. Man ist gegen die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Man will sie unterlaufen, und deshalb richtet man seinen Ärger und Widerstand nun auf diese Position. Aber hier besteht, wie gesagt, ein vom Volk gewollter Verfassungsauftrag, und den müssen wir umsetzen.

Zum Argument, das mich vollends umgestimmt hat, Ihnen diesen Antrag doch nochmals zu stellen: 2,3 Millionen Franken sind bereits in dieses Projekt investiert worden. 2,3 Millionen Franken sind ausgegeben worden, und sie werden glatt in den Sand gesetzt, wenn hier jetzt nicht zugestimmt, sondern dieses Projekt abgebrochen wird, womit die ganze Übung «für die Katz» war.

Ich lade Sie deshalb ein, an dieser Position festzuhalten. Es ist Herrn Bundespräsident Villiger an der gestrigen Sitzung fast im Alleingang gelungen, den Rat davon zu überzeugen, dass diese Entwicklung notwendig ist. Ich möchte ihm heute Sukkurs geben. Ich möchte auch nicht, dass man die eine Position gegen die andere ausspielt und einmal hart bleibt, aber vielleicht beim anderen Mal nachgibt. In beiden Positionen haben wir eine gerade, folgerichtige Linie verfolgt, und ich bitte Sie, an beiden Positionen festzuhalten. Der Nationalrat, der sehr knapp entschieden hat, ist hier gehalten, uns nachzugeben, und deshalb lade ich Sie ein, auch bei dieser Position an unserem Beschluss festzuhalten.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bin immer wieder überrascht, wie man sich bei einem Budget von 43 Milliarden bei 4 Millionen Franken in irgend etwas hinein verbeisst, in

eine Aufgabe, die eigentlich Aufgabe der Exekutive ist: «Gouverner, c'est prévoir.» Das Volk hat uns einen Auftrag erteilt, eine solche Steuer gelegentlich einzuführen. Im Moment gibt es etwas Gegenwind, aber der Volksauftrag besteht. Irgend einmal kommt diese Steuer. Die Entwicklung dauert etwas länger, und der Bundesrat wollte nichts anderes, als diese Entwicklung ermöglichen.

Eigentlich ist es ein fürchterlich kleinliches Gefeilsche. Sie haben gestern relativ knapp zugestimmt, im Nationalrat war es etwas deutlicher. Ich wollte bei diesem Punkt schon aufgeben. Das nächste Mal werde ich noch bis aufs Blut kämpfen, weil ich mich sonst langsam frage, wofür Sie überhaupt Bundesräte haben. Aber wenn bei dieser Frage – das technische Instrument muss ohnehin gelegentlich geschaffen werden; es dauert dann etwas länger – jetzt «abgeklemmt» wird, ist der Verdacht nicht ganz von der Hand zu weisen, dass einige von denen, die so dagegen kämpfen – hier im Ständerat war es ein sachlicher Disput, im Nationalrat dagegen wurde Herzblut vergossen –, den Sack schlagen und den Esel meinen und damit die Realisierung der ganzen Steuer, die vom Volk legitimiert ist, verhindern wollen.

Mehr will ich dazu nicht sagen. Die Argumente hat Herr Onken erwähnt. Ich habe sie gestern erwähnt. Es ist eine Bagatelle. Es ist eine kleine Sache, aber es ist eine intelligente und nützliche Sache.

Ich wäre Ihnen dankbar dafür, wenn Sie Ihren Entscheid bestätigen könnten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Antrag Onken	12 Stimmen

614 Personalamt

Antrag der Kommission

3010.004 Stellenkontingent des Bundesrates/Lohnopfer, Etatpersonal

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Onken, Forster, Inderkum, Marty Dick, Zimmerli)

Festhalten

614 Office du personnel

Proposition de la commission

3010.004 Contingent de places en réserve du Conseil fédéral/«sacrifice salarial», personnel permanent

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Onken, Forster, Inderkum, Marty Dick, Zimmerli)

Maintenir

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Je ne veux pas refaire toute l'histoire de la question relative à l'état du personnel de la Confédération, mais rappeler certains éléments clés.

La divergence qui persiste à cette position est relative au personnel autorisé pour 1996. Je vous rappelle que la réalité est la suivante: le Conseil fédéral envisage la suppression de 572 postes dans l'administration en 1996, soit 400 au Département militaire fédéral et 172 à l'Office fédéral de la propriété intellectuelle et dans les stations de recherches agricoles. Ceci n'est contesté par personne.

Le problème se pose sur le nombre de nouveaux postes à créer dans l'administration. A cet égard, notre Conseil des Etats avait autorisé la diminution nette de 252 postes lors de la première délibération, puis de 300 lors de la deuxième. Le Conseil national prévoit une réduction de 400 postes au total, d'où la divergence. Aujourd'hui, on est à 300 postes de moins pour le Conseil des Etats et 400 pour le Conseil national.

En tout état de cause, il faut souligner – la Commission des finances le remarque – qu'il ne s'agit pas d'une diminution nette du personnel de l'administration centrale puisque, quoi qu'il en soit, l'augmentation nette du personnel en 1996 sera de 272 postes, dans l'hypothèse où c'est la solution du Con-

seil des Etats qui est retenue, et de 172 postes si c'est celle du Conseil national qui devait l'emporter.

Maintenant, il faut considérer que nous sommes au terme des délibérations et qu'il s'agit d'en sortir et de garder en tête les proportions. En réalité, il y a 34 000 personnes dans l'administration centrale de la Confédération, et une réduction de 400 postes représente 1 pour cent de l'ensemble de la fonction publique fédérale. Dans sa majorité, la commission est également d'avis qu'une réduction supplémentaire par rapport à ce que nous avons arrêté au préalable représenterait une sorte de pression sur le Conseil fédéral en vue de réorganiser l'administration fédérale et de lui donner davantage de flexibilité.

D'autre part, la justification pour les nouveaux postes, qui sont essentiellement demandés par le Conseil fédéral pour la taxe à la valeur ajoutée, n'a pas paru totalement convaincante. L'idée a été avancée que, si la Commission des finances avait à sa disposition une analyse un peu plus poussée, elle pourrait revoir sa position dans le courant du printemps et accorder, après examen, des postes supplémentaires si c'est vraiment indispensable à la bonne marche de l'Administration fédérale des contributions.

La Commission des finances a pris sa décision de vous proposer d'adhérer à la décision du Conseil national par 6 voix contre 5, à une faible majorité donc, et le Conseil fédéral maintient son projet, qui est celle de notre décision antérieure, soit une réduction de 300 postes. Il existe aussi au sein de la commission une minorité représentée par M. Onken, comme cela ressort du dépliant en votre possession.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à adhérer à la décision du Conseil national.

Onken Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Ich will mich kurz fassen, insbesondere auch deshalb, weil ich gespannt bin, wie Herr Bundespräsident Villiger kämpft, wenn er «sein Herzblut vergiesst», wie er es angekündigt hat.

Wir hatten bei diesen Stellenbegehren ursprünglich einen noch grosszügigeren Personalbestand bewilligt gehabt und sind in der letzten Runde, so dachten wir, auf eine Kompromisslösung eingeschwenkt; diese hat der Nationalrat jetzt aber gleichwohl wieder abgelehnt.

Ich möchte Sie nun einladen, an der Lösung festzuhalten, die wir an unserer gestrigen Beratung getroffen haben, also 100 Stellen mehr zu bewilligen, als sie der Nationalrat dem Bundesrat zugestehen will. Ich glaube, dass unsere Lösung durchdacht ist, dass sie auch vor dem Hintergrund der gestellten Begehren genauer geprüft ist. Der Präsident und unser Berichterstatter haben ausgeführt, wenn es dann tatsächlich eng werde, könne man vielleicht im Frühjahr 1996 nochmals über die Bücher gehen und nachträglich doch noch ein paar Stellen zusätzlich gewähren. Das scheint mir jedoch keine vernünftige Perspektive zu sein. Wir sollten vielmehr heute, im Lichte dessen, was tatsächlich ausgewiesen ist und überzeugend begründet werden kann, die Stellen gewähren, die es braucht.

Wir sollten im übrigen auch Herrn Bundespräsident Villiger als neuem Finanzchef insofern Vertrauen entgegenbringen, als er ja auch gestern schon zum Ausdruck gebracht hat, dass er im Rahmen der Revision der Verwaltungsorganisation die Möglichkeiten weiterer Einsparungen prüfen will, um uns im Lichte einer solchen Analyse vielleicht weitere Reduktionen vorzuschlagen. Aber einfach einen diffusen Druck zu erzeugen, wie es der Nationalrat tut, ohne es wirklich konkret begründen zu können, das halte ich für eine schlechte Politik. Deshalb bitte ich Sie, an unserer gestrigen Entscheidung festzuhalten und dem Nationalrat nicht zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Mein Adrenalin hat sich in der Zwischenzeit wieder etwas beruhigt. Ich habe mich gestern ausserordentlich gefreut, als Sie mit 32 zu 5 Stimmen einem Kompromiss zugestimmt haben, den ich akzeptiert und sogar vorgeschlagen habe, ohne mit dem Bundesrat Rücksprache zu nehmen. Der Bundesrat wollte 200 Stellen zurückgeben. Der Nationalrat hat 400 Stellen gefordert, was dem Stellenabbau im EMD entspricht. Ich habe dann vorge-

schlagen, uns in der Mitte zu treffen und etwas weiter zu gehen, als Sie in der ersten Lesung gehen wollten, wo Sie 252 Stellen abbauen wollten. Ich habe mich gefreut, dass Sie diesen Kompromiss akzeptiert haben. Ich habe dann einen kurzen Adrenalin Schub verspürt, als ich von Ihrer Kommission hörte – ich musste leider an der Sitzung der Kommission für Wirtschaft und Abgaben teilnehmen und konnte nicht dabei sein –, dass Sie jetzt doch auf den Beschluss des Nationalrates einschwenken.

Deshalb habe ich vorhin die Frage gestellt, wozu Sie eigentlich noch Bundesräte wählen, die sich Mühe geben, Kompromisse zu suchen, die Druck ausüben, die Ihre Gesetzesaufträge realisieren, umsetzen, vollziehen müssen.

Ich habe eine Steuerverwaltung, und man kann schon sagen, Herr Delalay, der Bedarf sei nicht ausgewiesen. Ich lade Sie ein, die Steuerverwaltung zu besuchen und sich alle eingereichten Formulare und die Fehler anzuschauen. Sie können mir dann sagen, ob das so weitergehen kann oder nicht. Ich glaube, ich habe Ihnen zur Genüge gesagt, dass ein gewisser Druck an sich richtig ist und dass wir vorhaben, mit einer Prozessanalyse und einer Reform – wahrscheinlich gegen beachtliche Widerstände der Verwaltung selber, wo die Besitzstände vorhanden sind – wirklich in die Tiefe zu gehen und zu schauen, was man besser und mit weniger Personal lösen kann.

Es ist einfach nicht wahr, dass nichts passiert ist. Das Dossier wurde mit fortlaufender Differenzbereinigung kleiner. Ich habe die Liste, die alles, was wir zusammen in den letzten fünf Jahren diesem Staat aufgebürdet haben und was Personal erfordert, nicht mitgebracht. Wenn Sie sich aber alles anschauen, was intern umgewälzt worden ist, und wenn man sieht, dass trotzdem etwas Personal abgebaut werden konnte, dann ist das beachtlich.

Es ist richtig, dass Sie von uns irgendwo Einsparungen verlangen, wenn wir anderswo aufstocken wollen. Das ist der Grund, warum man im EMD so grosse Anstrengungen gemacht hat. Ich will nicht alles wiederholen. Wir hätten Ihnen von seiten des Bundesrates nur 200 EMD-Stellen zurückgeben können. Dann hätte man im Nationalrat gesagt, das sei in Ordnung, man baue die 200 Stellen ab und lasse es im übrigen sein. Im Laufe des Jahres hätte man dann gesehen, dass es möglich wäre, noch etwas mehr abzubauen, und wir hätten intern Verschiebungen vorgenommen, ohne dass es irgend jemand gemerkt hätte. Aber wir wollen transparent sein und sagen, wie viele Stellen es bei der landwirtschaftlichen Forschung und wie viele es anderswo sind. Wir möchten aber dann im Rat für diese Transparenz nicht noch bestraft werden. Ihr gestriges Resultat war sehr klar. Der Nationalrat hatte mit zehn Stimmen Differenz ein viel knapperes Resultat als das erste Mal. Von daher gehe ich davon aus, dass ein Umschwenken des Nationalrates nicht völlig unmöglich ist. Ich kann Ihnen versichern, dass wir mit diesen Dingen haushälterisch umgehen werden. Alle diese Bereiche – Umweltschutzgesetz, Börsengesetz, Kartellgesetz, Zivildienst, EVK, Steuerverwaltung – können nicht von irgendwelchen Geistern oder vom Computer bearbeitet werden, sondern da braucht es Leute. Wir können natürlich versuchen, mit nicht besetzten Stellen bis an die Grenze zu gehen, um dann Mitte Jahr festzustellen, dass wir den bewilligten Bestand überschritten haben, und einen Personalstopp machen. Auch das sind Methoden, aber das sind keine sauberen Methoden. Ich glaube eigentlich, dass wir Ihnen mit den 100 Stellen mehr, die wir zurückgeben, doch einen erheblichen Schritt entgegengekommen sind.

Manchmal habe ich den Eindruck, dass man Ihnen als Bundesrat in gewissen Fragen erzählen kann, was man will. Es ist hier einfach ein Prinzip: Es muss jetzt anders laufen. Ich bin jetzt vielleicht etwas ungerecht, wenn ich das hier sage, weil Sie gestern sehr deutlich einen anderen Entscheid gefällt haben. Aber ein bisschen Unmut muss man ja auch an meiner Stelle hin und wieder abreagieren können.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, doch etwas Nachsicht zu üben und diesem Kompromiss, den Ihnen zu unterbreiten ich mir ohne Rücksprache mit dem Bundesrat gestattet habe, zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit

26 Stimmen
9 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.025

Mineralölsteuergesetz

Loi sur l'imposition des huiles minérales

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1260 hiavor – Voir page 1260 ci-devant

Art. 13 (Fortsetzung) – Art. 13 (suite)

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte einige kritische Überlegungen zur Indexierung des Tarifes gemäss Artikel 13 anbringen. Ich bin mit der Kommissionsminderheit und mit dem Bundesrat nicht einverstanden. Gemäss Artikel 13 des Beschlussentwurfs will sich der Bundesrat die Kompetenz geben lassen, die Steuersätze an die Teuerung anzupassen, «wenn diese nach dem Landesindex der Konsumentenpreise seit Inkrafttreten des Gesetzes oder seit der letzten Anpassung um 7 Prozent gestiegen ist». Eine solche Regelung steht im Widerspruch zu wichtigen Grundsätzen des Steuerrechts. Danach werden die Steuertarife und Steuersätze durch den Gesetzgeber festgelegt, oder zumindest müssen Entscheide über eine Erhöhung dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben. Es handelt sich dabei um eine Schutzmassnahme zugunsten der Steuerpflichtigen. Dies gilt auch im kantonalen Recht. Eine seltene Ausnahme stellt die Besteuerung der gebrannten Wasser dar. Auf diesem Gebiet kann der Bundesrat das Steuermass festlegen, hat dabei jedoch gesetzliche Leitplanken zu beachten.

Grundlegend anders zu beurteilen ist die Reduktion von Steuern, vor allem die zwingende Vorschrift im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, wonach der Bundesrat die Folgen der kalten Progression ausgleichen muss. Auch dies entfaltet eine Schutzwirkung zugunsten der Steuerpflichtigen und ist daher zu befürworten. Zwar ist es zutreffend, dass spezifische, gewichtsbezogene Abgaben wie die Mineralölsteuer und die Einfuhrzölle im Falle einer Teuerung real an Wert verlieren. Wenn man dies vermeiden will, müsste man zur wertbezogenen Abgabe wechseln, wie sie beispielsweise die Mehrwertsteuer kennt. Bei der Mineralölsteuer ist dies aber offenbar nicht zu realisieren, abgesehen davon, dass der Bund damit je nach Preisentwicklung ein schlechtes Geschäft machen könnte. Die beantragte Indexierung ist aber nur schon deshalb abzulehnen, weil sie den Rahmen, in dem Fiskalzölle in besondere Verbrauchssteuern umgewandelt werden, sprengt.

Im Vorfeld der Volksabstimmung über die vier Bundesbeschlüsse von Ende November 1993 hat man dem Bürger eindeutig zugesichert, dass sich an der fiskalischen Belastung nichts ändern werde. Wir dürfen nun diese Versprechung nicht durch eine Indexierung in Frage stellen. Die Erfahrungen zeigen, dass eine Erhöhung der fiskalischen Belastung des Treibstoffes – darum geht es ja zur Hauptsache – politisch delikant ist. Eine Verschärfung der Besteuerung dürfen wir nicht ohne Mitsprache der Stimmbürger beschliessen, sie darf, mit anderen Worten, nur auf dem Wege der Gesetzgebung unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums erfolgen. Dieses Verfahren ermöglicht eine breite Diskussion unter Einbezug aller relevanten Aspekte. Es geht dann nicht nur um die Bedürfnisse des Bundeshaushaltes oder um konkrete Investitionsprojekte, was die zweckgebundene Hälfte

des Treibstoffzolls betrifft, sondern auch um die Konjunkturlage und allenfalls um Anliegen des Umweltschutzes.

Der Antrag des Bundesrates ist aber auch aus volkswirtschaftlichen bzw. wirtschaftspolitischen Gründen fehl am Platz. Eine Indexierung wirtschaftlicher Leistungen und Werte ist der falsche Weg. Dies betrifft beispielsweise die Bindung der Löhne und der Renten an die Teuerung gemäss dem Index der Konsumentenpreise, die Bindung der Wohnungs- und Geschäftsmieten an die Hypothekarzinsen. Solche Automatismen schränken den Entscheidungs- und Handlungsspielraum der Sozialpartner und Wirtschaftsakteure ein und können zur Folge haben, dass sich die Erfordernisse des Marktes und des Wettbewerbes nicht oder nur ungenügend Geltung verschaffen können. Die unerlässliche Flexibilität und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft wird dadurch geschwächt. In bestimmten Situationen wird eine inflatorische Entwicklung verstärkt, oder die Dauer, die nötig ist, um eine Inflation unter Kontrolle zu bringen, wird verlängert. Die Preise für Waren, Dienstleistungen und Arbeit müssen in der Marktwirtschaft flexibel sein.

Man kommt daher in der Wirtschaft und auch beim Staat mehr und mehr von starren Indexbindungen ab. Was insbesondere die Löhne betrifft, sollen sie Gegenstand von Vereinbarungen sein, die zwischen den Sozialpartnern frei ausgehandelt werden, wobei die Teuerung ein Faktor unter mehreren ist, der berücksichtigt werden kann, wenn es die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung gestattet. Dies ist zweifellos eine positive Entwicklung und erleichtert strukturelle Anpassungen. Sie ist aber auch deshalb zu begrüßen, weil dadurch das Interesse an einem stabilen Geldwert gefördert wird.

Die vom Bundesrat beantragte Indexierung des Steuertarifes liegt deshalb durchwegs quer in der Landschaft. Man könnte in der Vorweihnachtszeit durchaus ein Geschenk für die Bundeskasse machen, Herr Bundespräsident, aber es geht ja nicht nur um ein einmaliges Geschenk, sondern diese Verteuerung um 7 Prozent wird sich immer wiederholen, und deshalb ist dieses Geschenk auch in der Vorweihnachtszeit abzulehnen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Der Bundesrat war sich bewusst, dass dieser Vorschlag zu Diskussionen führen würde, und einiges von dem, was Herr Büttiker gesagt hat, ist richtig.

Man kann sich fragen, ob man alle Lebensbereiche indexieren muss oder nicht. Wenn man schon gegen Indexierungen ist, sollte man konsequent dagegen sein. Ich stelle fest, dass man die Indexierung überall, wo irgendwelche Begünstigte davon profitieren, einführt – AHV-Renten sind indexiert, IV-Renten sind indexiert, mit der Indexierung merzen wir die kalte Progression bei der direkten Bundessteuer aus usw. Dort, wo die Rechnung bezahlt werden muss, wird plötzlich nicht mehr indexiert. Dieses Ungleichgewicht führt zu dieser Scherenbewegung. Es gibt gewisse Steuern, die einen gewissen Preisanpassungsmechanismus haben; nehmen Sie z. B. eine Mehrwertsteuer, die vom Wert kommt, dann gibt es automatisch mit steigenden Werten eine gewisse Anpassung. Bei der Zigaretten- und der Biersteuer gibt es Mechanismen, die in diese Richtung gehen. Wir hatten diese Ausfälle, weil die Zölle immer gleich blieben. In diesen Bereichen finden Sie Entwertungen von Zöllen – das ist auch in diesem Bereich so –, die sehr, sehr weit gehen. In diesem Sinne ist es legitim, dass man sich die Frage stellt, ob man, wenn man auf der Ausgabenseite alles automatisiert – die Schleusen gehen auf, da kann nichts passieren, aber auf der Einnahmenseite nicht –, das auf der Einnahmenseite nicht auch tun soll.

Das wirtschaftliche Argument, Herr Büttiker, ist entschärft, indem der Bundesrat die Kompetenz hat, einzelne Sätze, wenn die Volkswirtschaftsinteressen das erfordern, herabzusetzen. Damit kann der Bundesrat die volkswirtschaftlichen Bedürfnisse bei seinem Handeln durchaus berücksichtigen. Aber es ist eine Grundsatzfrage, ob wir die ganzen Ausgabenmechanismen so weiterlaufen lassen können, ohne es dem Staat auf der anderen Seite zu ermöglichen, sich überhaupt zu refinanzieren.

Das hier ist ein Beispiel dafür, und der Bundesrat ist auch nach längeren Diskussionen zum Schluss gekommen, dass man das tun sollte. Es ist immer möglich, dass der Gesetzgeber das – wenn sich die Umstände verändern – auch wieder ändert, das ist selbstverständlich, und das ist ihm unbenommen. Aber es sollte nicht so sein, dass eine im Moment des Entscheides vom Gesetzgeber gewollte Belastung langsam so erodiert, dass zwanzig Jahre später vom Willen des Gesetzgebers überhaupt nichts mehr vorhanden ist.

In diesem Sinne ist diese Indexierung durchaus vertretbar, und ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag des Bundesrates und der Minderheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten
wird der Antrag der Mehrheit angenommen
Avec la voix prépondérante du président
la proposition de la majorité est adoptée*

Art. 14–16

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Art. 17

*Antrag der Kommission
Abs. 1
.... wenn die verwendende Person
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Art. 17

*Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
(la modification ne concerne que le texte allemand)
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Auf der Fahne ist in der ursprünglichen Version ein Druckfehler. Es heisst nicht «die verwendete Person», sondern «die verwendende Person». Das ist in der Spalte der Kommission korrigiert.

Angenommen – Adopté

Art. 18, 19

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Art. 20

*Antrag der Kommission
Abs. 1 Einleitung, Bst. a–f
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 1 Bst. g (neu)
g. Treibstoffe, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellt sind.
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Antrag Onken

*Abs. 1 Bst. g (neu)
Ablehnung des Antrages der Kommission, statt dessen Ergänzung von Art. 21 Abs. 3:*

.... zulassen, wenn:

- a. dafür eine wirtschaftliche Notwendigkeit nachgewiesen wird und die Ware zu einem im allgemeinen Interesse liegenden Zweck verwendet worden ist;
- b. (neu) ein aus einem einheimischen erneuerbaren Energieträger gewonnener Treibstoff, der nachweisbar positive Wirkungen auf die Umwelt hat, zu einem im allgemeinen Interesse liegenden Zweck verwendet worden ist.

Antrag Schiesser

Abs. 1 Bst. g (neu)

Ablehnung des Antrages der Kommission

Art. 20

Proposition de la commission

Al. 1 introduction, let. a–f

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1 let. g (nouvelle)

g. les carburants fabriqués à partir de supports énergétiques renouvelables d'origine végétale et biomasse.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Onken

Al. 1 let. g (nouvelle)

Rejeter la proposition de la commission, mais remplacer par un complément à l'art. 21 al. 3:

.... de l'impôt:

- a. lorsque la preuve de la nécessité économique est fournie et que la marchandise a été affectée à un usage d'intérêt général;
- b. (nouvelle) lorsqu'a été affecté à un usage d'intérêt général un carburant fabriqué à partir de supports énergétiques indigènes renouvelables dont il a été prouvé qu'il a des effets bénéfiques pour l'environnement.

Proposition Schiesser

Al. 1 let. g (nouvelle)

Rejeter la proposition de la commission

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Artikel 20 behandelt die Steuerbefreiungen. Die Buchstaben a bis f haben in der Kommission zu keinen kontroversen Diskussionen Anlass gegeben. Hingegen ist die Kommission der Meinung, dass sie eine Litera g einfügen möchte, nämlich was die Steuerbefreiung von Treibstoffen aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern betrifft. Wir haben es bei dieser Vorlage mit einem Mineralölsteuergesetz zu tun. Zwar sind in Artikel 1 auch Treibstoffe generell erwähnt, aber die Ratio legis ist ganz eindeutig die Besteuerung der nicht erneuerbaren, fossilen Energieträger.

Deren Verbrauch stellt uns heute vor enorme Probleme. Neben den verschiedenen Schadstoffen, die bei der Verbrennung entstehen und die wir mittels geeigneter Verfahren, wie Katalysatoren, Low-NO_x-Verfahren und anderen technischen Vorkehrungen, vermindern können, ist es vor allem das Kohlendioxid, das CO₂, welches uns vor grosse Probleme stellt. CO₂ entsteht notwendigerweise bei der Verbrennung, kann nicht eliminiert werden, und seine Anreicherung in der Atmosphäre führt zu einem Temperaturanstieg, den Sie alle unter dem Namen Treibhauseffekt kennen.

Wir sind dabei – allerdings noch viel zu zaghaft –, Alternativen für fossile Brennstoffe zu entwickeln. Hierzu bieten sich unter anderem pflanzliche Energieträger und Biomasse an. Zwar entsteht auch bei deren Verbrennung CO₂, aber nur so viel, wie die Pflanzen vorher aus der Atmosphäre entnommen haben. Es besteht also ein geschlossener Kreislauf.

Nun werden Sie mir sagen, dass auch die fossilen Pflanzen das CO₂ einmal aufgenommen haben. Damit haben Sie natürlich recht. Nur geschah das vor Millionen von Jahren, und das nützt uns heute nichts mehr. Wir müssen die Verbrennung fossiler Brennstoffe drosseln, und das ist unter anderem auch über den Preis möglich. Wir haben ja die aktuelle Misere nicht zuletzt der Tatsache zu verdanken, dass Erdöl

und Erdölendprodukte im Verhältnis zu anderen Energieträgern sehr billig sind.

Die Kommission will nun mit der Einfügung von Litera g einen kleinen komparativen Vorteil für alternative Energieformen schaffen. Diese alternativen Formen stehen grösstenteils noch in der Forschungs- und Versuchsphase. Wir sollten diese Versuche nicht abwürgen, bevor sie überhaupt eine Chance hatten, konkurrenzfähig zu werden. Auch die Landwirtschaft zum Beispiel ist um neue Möglichkeiten der Nutzung des Bodens froh, sei das nun mit Raps und Rapsmethylestern – in Klammern gesagt, ist das wahrscheinlich nicht die beste aller denkbaren Lösungen –, sei es auch durch eine alternative Verwendung anderer einheimischer Produkte.

Die Kommission hat deshalb mit 9 zu 1 Stimmen die Einfügung einer Litera g beschlossen – dies mit um so besserem Gewissen, als die Steuerausfälle sogar nach Aussagen der Steuerverwaltung nicht ins Gewicht fallen.

Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Onken Thomas (S, TG): Ich bin mit Herrn Fritz Schiesser, der zu Buchstabe g den gleichlautenden Antrag gestellt hat, der Auffassung, dass diese neue Bestimmung, die hier wohlmeinend von der Kommission in das Gesetz aufgenommen worden ist, verhängnisvolle Folgen hätte, wenn sie im Gesetz bliebe und deshalb gestrichen werden muss. Es geht also um die Steuerbefreiung für Treibstoff aus erneuerbaren pflanzlichen Rohstoffen. Diese Steuerbefreiung darf nicht diskriminierend sein. Das heisst, sie darf Inländer gegenüber ausländischen Produzenten nicht bevorzugen. Mit anderen Worten: Die Steuerbefreiung kommt selbstverständlich auch den Importen in vollem Umfange zugute.

Man will zwar der einheimischen Landwirtschaft eine Perspektive eröffnen, aber wer sich besonders über diese Steuerbefreiung freuen wird, das sind die benachbarten Länder, in denen bereits heute grosse Flächen mit erneuerbaren pflanzlichen Rohstoffen bebaut werden. Die Befreiung führt aus preislichen Gründen zu einer Flut von Importen. Das nicht veresterte Rapsöl aus dem Ausland kostet franko Schweizer Grenze 10 Rappen, Rapsöl aus schweizerischer Produktion kostet hingegen 50 Rappen. Es ist also genau absehbar, wer in erster Linie profitiert und dass mit dieser Steuerbefreiung der Landwirtschaft letztlich ein Danaergeschenk gemacht wird.

Wenn das so kommt, wie ich mutmasse und wie es von verschiedener Seite vorhergesagt wird, dann ist absehbar, was folgt. Es wird die Forderung folgen, es müssten Massnahmen gegen die Importe, die unser Land überschwemmen, ergriffen werden. Es müssten den Produzenten wieder spezielle Subventionen zugesprochen werden. Damit kommt erneut eine Forderungsspirale in Gang, die dem entgegenläuft, was unser Volk am 12. März 1995 mit dem dreifachen Nein zu den Landwirtschaftsvorlagen doch recht deutlich signalisiert hat.

Wir bebauen heute probeweise 2000 Hektaren Land mit erneuerbaren pflanzlichen Rohstoffen. Teilweise besteht noch wenig Erfahrung auf diesem Gebiet; man experimentiert, man überprüft. Um auch nur zwei lächerliche Prozente des heutigen Verbrauchs von Diesel substituieren zu können, bräuchte es sage und schreibe 17 000 Hektaren intensiv bebauten und intensiv gedüngten Landwirtschaftsbodens. Das ist ein Unding in der heutigen Zeit, wo wir doch voll im Umbruch hin zu einer extensiven Landwirtschaft sind. Es ist letztlich auch finanziell nicht verkraftbar, denn um Biodiesel wirklich konkurrenzfähig zu machen, muss er «bezuschusst» werden. Um zu einem konkurrenzfähigen Literpreis zu kommen, bräuchte es – umgerechnet jetzt auf diese Fläche von 17 000 Hektaren – wiederum rund 90 Millionen Franken des Bundes; soviel müsste für eine solche Verbilligungsaktion eingesetzt werden. Von daher gesehen habe ich die allergrössten Bedenken und Vorbehalte gegenüber dieser Steuerbefreiung, so wohlgemeint sie auch immer sein mag. Sie begünstigt im wesentlichen die Importe und bringt eine Entwicklung in Gang, die wir uns alle nicht wünschen können. Meine Alternative, die ich anbieten möchte – ich weise damit schon voraus; es geht um Artikel 21 –, ist nicht eine generelle

Steuerbefreiung, sondern der Versuch, ganz gezielt eine Rückerstattung vorzusehen, und zwar an einheimische erneuerbare Energieträger, die ökologisch unbedenklich sind oder sogar positive Effekte auf die Umwelt haben und ebenfalls zu einem im allgemeinen Interesse liegenden Zweck eingesetzt werden.

Es besteht leider auch da eine Problematik, das räume ich ein; aber vielleicht ist die Lösung durch eine geschickte Verordnung doch möglich. Mir schiene das, wenn es Gatt-konform ist oder Gatt-konform gemacht werden kann, auf jeden Fall die sinnvollere Lösung als das, was uns die Kommission bei Artikel 20 beantragt.

In diesem Sinne bitte ich Sie zunächst einmal, bei Artikel 20 diese neue Litera g wieder zu streichen.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich schicke voraus, dass ich nicht Mitglied der Kommission bin und demzufolge auch nicht abschätzen kann, wie der Antrag der Kommission genau zu beurteilen ist. Bis heute habe ich allerdings auf Fragen, die ich in diesem Zusammenhang aufgeworfen habe, nicht jene Antworten erhalten, die ich gerne hätte, damit ich meinen Antrag zurückziehen könnte. Ich schicke auch voraus, dass mein Antrag nicht im Sinne einer Fundamentalopposition zu verstehen ist. Er zielt vielmehr darauf ab, eine Lösung im Gesetz zu haben, die die einheimische Produktion und nicht den Import fördert. In diesem Sinne habe ich auch keinerlei Einwände gegen die Förderung dieser Nischenproduktion in der schwergeprüften einheimischen Landwirtschaft. Viel wird diese Nische ohnehin nicht bringen, aber es wäre ein Zeichen dafür, dass wir im Parlament bereit sind, in der Landwirtschaftspolitik neue Wege zu beschreiten.

Ich stelle mir dieselbe Frage wie Kollege Onken. Gesetztenfalls, dass die Produktion von Treibstoffen aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und aus Biomasse im Verhältnis zu den heutigen Treibstoffen konkurrenzfähig wird: Ist durch die Lösung, die uns die Kommission vorschlägt, gewährleistet, dass durch die generelle Steuerbefreiung die einheimischen Produkte überhaupt eine Chance haben, in diesem Markt zu bestehen? Müssten wir nicht vielmehr eine Lösung finden, die ausschliesslich die einheimische Produktion begünstigt und nicht auch die grossen Mengen ausländischer Produktion, die man wahrscheinlich noch so gerne in die Schweiz exportieren würde?

Auf diese Fragen habe ich bis heute keine befriedigenden Antworten erhalten; deshalb beantrage ich Ihnen Streichung des Buchstabens g mit dem Ersuchen an den Zweitrat, hier eine Lösung zu finden, die den vorgetragenen Bedenken Rechnung trägt, falls sie gerechtfertigt sind.

Ich behalte mir vor, meinen Antrag zurückzuziehen, falls ich von Seiten der Kommission oder des Bundesrates eine befriedigende Antwort erhalte. Sonst halte ich meinen Antrag aufrecht, verbunden mit der Bitte an den Zweitrat, hier eine bessere Lösung zu finden, falls auch die Lösung, die Kollege Onken bei Artikel 21 Absatz 3 vorschlägt, aus irgendeinem Grunde nicht befriedigen sollte.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte die Lösung der Kommission vertreten und versuchen, auf die von Herrn Onken und Herrn Schiesser aufgeworfenen Fragen eine Antwort zu geben. Ich möchte erst einmal festhalten, dass die vorgeschlagene Steuerbefreiung weit über die Rapsölfrage hinausgeht. Es geht da nicht nur um die Rapsölfrage, sondern es geht – wie Sie aus dem Text ersehen können – auch um die Biomasse. Es geht also nicht um eine «Lex Rapsöl», sondern es geht generell um die Suche nach erneuerbaren Energieträgern für mobile Anwendungen. Hier stehen neben Raps andere Konzepte, welche aus heutiger Sicht ökologisch sinnvoller und wirtschaftlich machbarer sind, im Vordergrund.

Als Beispiel sei das Projekt «Biometh» des Paul-Scherrer-Instituts (PSI) erwähnt, in welchem die Machbarkeit der gross-technischen Produktion von Methanol aus Holzabfällen und ähnlichen Abfallstoffen untersucht wurde. Hier liegt die Studie, Herr Onken. Sie haben sich gestern für die erneuerbaren Energien stark gemacht, und ich habe nun etwas Mühe mit Ihrem Antrag, der nur auf das Rapsöl bezogen ist und den

ganzen Bereich der Biomasse mit ihren Möglichkeiten zur Treibstoffgewinnung aus der Vorlage herauskippt. Aufgrund der positiven Ergebnisse der Studie wird jetzt nach Möglichkeiten gesucht, in der Schweiz eine solche Anlage zu realisieren.

Eine Besteuerung, welche nach den gewichtsbezogenen Ansätzen für das umweltfreundliche, sauerstoffhaltige Methanol doppelt so hoch ausfallen würde wie für das Benzin – das ist eine Schwäche des neuen Mineralölsteuergesetzes –, würde die Realisierung dieser und ähnlicher Entwicklungen bei den heutigen Erdölpreisen auf Jahrzehnte hinaus verunmöglichen. Das hat die Studie eindeutig gezeigt.

Nun zu den Ängsten, die von Herrn Schiesser und auch von Herrn Onken vorgetragen wurden. Die Angst wegen des Imports von Raps, der natürlich wegen des Preisunterschieds gegenüber den schweizerischen Produkten zu einem Problem werden könnte, ist verständlich. Nun haben aber die Abklärungen folgendes ergeben: Wegen des Problems der Koppelproduktion von Futtermitteln, z. B. Presskuchen bei der Rapsölgewinnung, hat die EU, Herr Schiesser, für die Produktion von Rapsmethylester – gleich Dieselerersatz – eine Anbaulimite gesetzt. Die EU hat also eine Anbaulimite gesetzt, welche heute – das ist ein Faktum – schon zu 95 Prozent ausgeschöpft ist. Selbst unter Annahme des unwahrscheinlichen Szenarios, dass all dieser Rapsmethylester, welcher heute vorwiegend die Traktoren der EU-Bauern antreibt, in die Schweiz importiert würde, könnten damit also nicht mehr als etwa 10 bis 15 Prozent des Potentials für die Schweiz gedeckt werden. Andere Treibstoffe – das kommt noch dazu –, zum Beispiel Äthanol aus der Vergärung von Zuckerrüben und Weizen, dürften in der Schweiz mangels Infrastruktur kaum Importchancen haben. Und Äthanol, das wissen Sie, unterliegt zudem der Kontrolle durch die Eidgenössische Alkoholverwaltung. Wenn Sie das alles in Betracht ziehen – Anbaulimite, das mögliche Importpotential, das dadurch entsteht, und die andern Vorschriften –, kann man davon ausgehen, dass hier diesbezüglich keine Probleme mit dem Rapsimport entstehen würden.

Noch ein Wort zum Projekt «Biometh» am Paul-Scherrer-Institut: Die Produktion von Methanol aus Abfällen im Umfang von 25 Tagestonnen und dessen Einsatz als Treibstoff ist nach der jetzt abgeschlossenen Machbarkeitsstudie machbar – vorausgesetzt, Herr Onken, dass für das Methanol keine Mineralöl-Steuerabgaben abgeführt werden müssen. Das PSI ist nun daran, mit verschiedenen Kreisen der Wirtschaft, vor allem vorerst mit Grossverteilern, eine solche aktive Beteiligung an der Realisierung einer Biometh-Anlage zu sprechen.

Der Standort Attisholz ist für eine solche Anlage noch immer eine denkbare Möglichkeit und würde sich von der vorhandenen Infrastruktur her gut eignen.

Wenn das Gesetz in der vorliegenden Form, also gemäss Entwurf des Bundesrates oder gemäss den Anträgen Onken und Schiesser von den Räten angenommen wird, entsteht die groteske Situation, dass die Markteinführung von zukünftigen, besonders umweltfreundlichen Treibstoffen durch extreme Steuerbelastung verunmöglicht wird. Damit die ökologische Weiterentwicklung des Angebots im Treibstoffmarkt einen Anreiz erhält, sollten im Gegenteil Treibstoffe, welche gegenüber den heutigen Produkten nachweislich ökologische Vorteile bringen, mit einem reduzierten Steuersatz bzw. mit einer Steuerbefreiung rechnen können.

Als ökologisch von Vorteil könnten dabei etwa die folgenden Charakteristika gelten: schadstoffarme Verbrennung, lokale Produktion mit geringen Transportwegen, Produkte aus erneuerbaren Rohstoffen oder aus Recyclingprozessen. Wenn wir das alles in Betracht ziehen – und die Antwort an Herrn Schiesser ist, glaube ich, stichhaltig –, dann müssten Sie der Kommission zustimmen und die Anträge Onken und Schiesser ablehnen.

Martin Jacques (R, VD): Je vous demande de suivre la proposition de la commission, car on ne saurait imposer les biocarburants dans un texte législatif concernant les huiles minérales. Une telle imposition nous paraît injustifiée, les car-

burants à base végétale n'étant pas comparables aux huiles minérales. En effet, ils dégagent un bilan énergétique positif. Présentant un bilan en cycle fermé de CO₂, ils sont donc non polluants en gaz carbonique et se dégradent complètement en 21 jours.

Dans le cadre du projet «Politique agricole 2002», suite à la libération de surfaces agricoles traditionnelles (environ 120 000 hectares), il est proposé d'étendre de manière conséquente (20 000 hectares) les cultures énergétiques. Or, une taxe sur les carburants d'origine végétale ne permettrait pas d'aller dans ce sens, tant il est vrai que l'opération devient dès lors économiquement non rentable.

Dans le cadre de la mise en oeuvre de la nouvelle politique agricole et afin de réduire le volume de production des céréales indigènes, le Conseil fédéral a introduit en 1993, il y a maintenant deux ans, à titre expérimental, une prime pour la production de matières premières renouvelables, dont le colza énergétique (3000 hectares).

Un groupement de producteurs vaudois s'est immédiatement mis à la besogne pour concevoir un projet d'estérification à Etoy et transformer ainsi une part du contingent initial (2000 hectares) libéré par la Confédération sous forme de biocarburant. A force de labeur, d'esprit d'entreprise, de ténacité et de force de conviction, le projet a pu prendre corps. Des contrats ont pu être signés avec suffisamment de producteurs dans toute la Romandie et le financement de l'usine a pu être assuré en partie, grâce aux parts sociales des agriculteurs contractants et d'une aide à fonds perdu de l'Etat de Vaud. Comme responsable du Département de l'économie et de l'agriculture, je suis à l'origine de cette aide.

Pour les agriculteurs, la carte du colza énergétique est économiquement jouable dans la mesure où la prime de culture assure un certain revenu et sous réserve que le prix de revient du biocarburant soit inférieur au prix payé à la colonne pour le diesel. Toutefois, ce calcul ne prend pas en compte une éventuelle taxe sur les biocarburants qui fausserait, elle, totalement l'adéquation.

Il me paraît logique, pour suivre une politique agricole et énergétique raisonnable dans le temps, de suivre la commission et de rejeter la proposition d'amendement Schiesser comme la proposition Onken. L'inquiétude de M. Schiesser, quant à une ouverture des frontières à un biocarburant sans taxe, est compréhensible. Après discussion avec les milieux concernés par cette problématique, il n'existe, Monsieur Schiesser, aucun danger. En effet, au plan économique les produits étrangers subventionnés dans leur lieu de production, produits en petites quantités, ne sont pas concurrentiels. Ils seront donc utilisés, comme en Suisse d'ailleurs, dans la proximité.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de rejeter aussi bien la proposition Onken que la proposition Schiesser et de suivre la proposition de votre commission.

Bieri Peter (C, ZG): Man konnte in den Zeitungen landauf, landab lesen, dass sich die Landwirtschaft, als Agrarlobby bezeichnet, in dieser Sache stark machen werde. Ich will das nun tun.

Mineralöle sind gemäss Definition im Brockhaus-Lexikon – ich habe dort nachgeschaut – «natürliche und technische Öle, die überwiegend aus Kohlenwasserstoffen bestehen, so z. B. das Erdöl oder seine Destillate. Wichtige Mineralöle sind Flüssiggas, Benzin, Kerosen, Diesel, Schmier- und Heizöle, Lösungs- und Extraktionsmittel.» Demzufolge sind Treibstoffe auf pflanzlicher Basis, die unmittelbar zur Produktion von Energie gewonnen werden, nicht mit dem traditionellen Begriff von Mineralölen zu vergleichen. Man kann sich deshalb mit Fug und Recht fragen, ob nachwachsende Rohstoffe, die wie beim Raps aus der Veresterung entstehen und damit nicht wie in der Chemie definiert aus Kohlenwasserstoffen bestehen, zu den Mineralölen hinzuzuzählen sind. Es gibt meiner Meinung nach nicht nur von der Definition her, sondern auch von der Sache her gewichtige Argumente, die nachwachsenden Rohstoffe – hier handelt es sich aufgrund der heutigen Entwicklung zur Hauptsache um das veresterte Rapsöl sowie um Methanolprodukte, die aus der Vergasung

von Biomasse wie Holz oder Chinaschilf gewonnen werden – speziell zu betrachten.

Wir alle erinnern uns noch sehr gut an die sogenannte Erdölkrise Anfang der siebziger Jahre, als unter der hervorgerufenen Angst vor einer sich schnell anbahnenden Energie- und vor allem einer Erdölknappheit das Autofahren am Sonntag verboten wurde. Dieses aus einer Versorgungsangst provozierte Vorgehen hat immerhin Kräfte, Energien und auch geistige Potenz freierwerden lassen, nach Alternativen Ausschau zu halten. Mit dem Raps, mit Chinaschilf oder Holz existiert in unseren Breitengraden eine Möglichkeit zur Produktion nachwachsender Rohstoffe, welche zur Energieproduktion und damit als Ersatz fossiler Energieträger verwendet werden können. Im heutigen Umfeld ist die Produktion allerdings noch nicht wirtschaftlich; auch die Technologie der Rapsveresterung und der Motorenentwicklung steht noch in der Entwicklungsphase. Es sind meines Wissens erst Anwendungsversuche zur Nutzung im Automobilverkehr getestet worden. Damit diese junge, an einer nachhaltigen Nutzung der Natur orientierte Technologie gefördert wird, ist zumindest im heutigen Zeitpunkt darauf zu verzichten, die im Moment ohnehin nicht gegebene Wirtschaftlichkeit mit Steuern nochmals zu verschlechtern. Ich möchte Sie auch an das Aktionsprogramm «Energie 2000» erinnern, wo die verstärkte Nutzung erneuerbarer pflanzlicher Energieträger postuliert wird. Grundsätzlich sollte man bei der Gesetzgebung die Besteuerung von Mineralölen nicht direkt mit der Umweltpolitik koppeln. Es wird sich jedoch bei genauerem Betrachten nicht vermeiden lassen, dass mit der Abgabenerhebung direkt über die Konkurrenzfähigkeit oder wie hier über die Überlebensfähigkeit eines Produktes entschieden wird. Insofern lässt sich dieses Steuergesetz nicht gänzlich von der Umweltpolitik abkoppeln.

Mit der Zustimmung zur Ratifizierung der Uno-Klimakonvention hat die Bundesversammlung im Oktober 1993 die Zielsetzung bekräftigt, die Kohlendioxidemissionen und den Gesamtverbrauch fossiler Energieträger bis zum Jahr 2000 auf dem Niveau von 1990 zu stabilisieren und anschliessend zu senken. Wenn man nun Pflanzen als Ausgangsstoff für die Energiegewinnung verwendet, so wird praktisch nur soviel CO₂ freigesetzt, wie durch die Photosynthese wieder aufgenommen wird. Dies geschieht in einem absehbaren Zeitraum und nicht mit Zeitverzögerungen von Jahrtausenden zwischen Bindung und Freisetzung.

Raps, Chinaschilf und Holz sind zurzeit die wenigen sich in aussichtsreicher Entwicklung befindenden Chancen zur Produktion nachwachsender Rohstoffe in unserem Land.

Auch wenn wir dem Gedanken der einst unter Weltkriegereignissen gewonnenen Erfahrung mit der Eigenversorgung nicht mehr die gleiche Bedeutung zumessen, so darf immerhin erwähnt werden, dass die Weiterentwicklung erneuerbarer Energien bei einer verantwortungsvollen Langzeitentwicklung auch in unserem Land einen nicht zu unterschätzenden Stellenwert hat. Es ist deshalb zweifelsohne sinnvoll, die heute 2000 Hektaren umfassende Fläche mit nachwachsenden Rohstoffen, deren Ertrag nicht für die Lebensmittelherstellung eingesetzt wird, nicht zum vornherein als nicht lohnenswert erscheinen zu lassen.

Es ist durchaus zuzugeben, dass gerade dem Rapsanbau aus fruchtfolgetechnischen Gründen natürliche Grenzen gesetzt sind. Dies hat auch die EU dazu veranlasst, die Rapsanbaufläche zu begrenzen.

Den ökologischen Bedenken aus Umweltschutkreisen ist Rechnung zu tragen. Etwas, das jedoch mit Mass und Einsicht in die natürlichen Vorgänge gemacht wird, darf nicht zum vornherein verteufelt werden. Der Anbau nachwachsender Rohstoffe stellt auch eine mögliche Alternative für die Nutzung der freiwerdenden Flächen dar und kann dadurch durchaus als sinnvolle Alternative zur Verödung oder Vergandung unserer Landschaft betrachtet werden.

Wenn nun aus Kreisen der Erdölwirtschaft reklamiert wird, die Kosten pro Kilowattstunde seien bei Rapsmethylester fünfmal so hoch wie bei Diesel, so wird damit gleichzeitig zugestanden, dass dieses neue Energieprodukt noch lange nicht ein ernst zu nehmender Konkurrent der traditionellen

Mineralölprodukte ist, dass also eine Steuerbefreiung zu keinen Wettbewerbsverzerrungen führen wird.

Für mich ist im jetzigen Zeitpunkt die Frage nicht geklärt, wie eine Begünstigung der einheimischen nachwachsenden Rohstoffe gelöst werden könnte, ohne dass damit internationale Verträge verletzt würden. Grundsätzlich hätte ich durchaus auch meine Sympathien für den Antrag Onken, bin mir aber nicht sicher, ob eine Bevorzugung in dieser Form richtig und statthaft ist.

Wenn wir diesen sich in der Entwicklung befindenden nachwachsenden Rohstoffen eine kleine Verbesserung der Chancen zugestehen wollen, dann bitte ich Sie im jetzigen Zeitpunkt, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich habe am Anfang zweier oder dreimal das Wort «Herz» gebraucht. Es gibt aber auch Fälle, wo man aus rationalen Gründen gegen das Herz entscheiden muss. Ich werde Ihnen kurz erklären, warum der Bundesrat der Meinung war, man solle diese Begünstigung nicht vornehmen. Das hat verschiedene fiskalpolitische, energiepolitische, landwirtschaftspolitische und ökologische Gründe.

Die Schaffung von neuen Abgabevergünstigungen widerspricht an sich dem Grundsatz der haushaltneutralen Umwandlung der Fiskalzölle in Verbrauchssteuern. Wir haben gesagt, dieses Prinzip solle durchwegs gelten; dieses Prinzip wird hier aber gebrochen. Herrn Bieri muss ich sagen, dass für unsere Definitionen nicht der Brockhaus verbindlich ist, sondern die Bundesverfassung. (*Heiterkeit*) Nach Artikel 41ter Absatz 4 Buchstabe a können besondere Verbrauchssteuern «auf Erdöl, anderen Mineralölen, Erdgas sowie auf Treibstoffen aus andern Ausgangsstoffen» erhoben werden. Der Gesetzgeber hat wohl gewusst, dass es vielleicht dereinst Schlupflöcher geben könnte, und hat diese gestopft. Rechtlich fallen sie also ganz eindeutig unter diese Mineralölzölle.

Eine solche Steuerbegünstigung – weil das ja keine Lenkungs-, sondern eine fiskalische Steuer ist – wäre nichts anderes als eine versteckte Subvention, und das möchte der Bundesrat aus grundsätzlichen Überlegungen eben nicht.

Zu den Bedenken von Herrn Onken und anderen Votanten, die gesagt haben, Importe würden auch begünstigt: Das mag begrenzt der Fall sein, je nach Lage. Aber immerhin, weil es eine versteckte Subvention ist, würden wir auch importierte Produkte versteckt subventionieren. Energiepolitisch ist das sicher nicht nötig – darauf muss ich nicht weiter eingehen –, weil es genügend Diesel gibt. Landwirtschaftspolitisch muss der Bund relativ viel für diese Flächen aufwenden. Die Flächenbeiträge betragen etwa 3000 Franken pro Hektare. Es gibt auch Meinungen, wonach aus landwirtschaftspolitischer Sicht gleich viel Geld sinnvoller eingesetzt werden könnte. Aus landwirtschaftlicher Sicht könnte durchaus auch Raps zu technischen Zwecken angebaut werden, wenn man daraus statt Treibstoffe Schmiermittel produzieren würde.

Ökologisch sind die positiven Folgen relativ begrenzt. Der Anbau führt zu höherem Düngemittel- und Pestizideinsatz; das ist einmal klar. Es fallen grosse Mengen an Abfall an, dessen Beseitigung unseres Wissens noch nicht geregelt ist. Die CO₂-Bilanz ist umstritten, aber eher unausgeglichen. Von irgendeiner Zeitung, nicht von uns, ist berechnet worden, dass bei einer Ausweitung der Anbaufläche auf 100 000 Hektaren die Schadstoffbilanz vielleicht um etwa 5 Promille verbessert werden könnte.

Sie wissen, dass jetzt langsam auch schwefelarmes Dieselöl auf den Markt kommt; erste Verteilerketten haben es schon eingeführt. Dann würde das Dieselöl erheblich günstiger, so dass der ökologische Vorteil gegenüber dem schwefelarmen Dieselöl wegfallen würde.

Herr Onken hat eine Lösung gesucht, die das Problem Inland/Ausland bzw. Exportsubventionierung lösen würde. Die Problematik ist auch hier an sich die gleiche. Meine Mitarbeiter sind der Meinung, es würde klar gegen unsere Gatt/WTO-Abkommen verstossen, wenn wir in einem Gesetz Produkte ausländischer Herkunft anders behandeln würden als inlän-

dische. Das ist eine erste Auskunft. Selbstverständlich werden wir das vor der Behandlung im Zweitrat noch einmal vertieft prüfen. Aber mir scheint diese Auskunft auf den ersten Blick plausibel, weil es doch eine Diskriminierung von ausländischen Produkten darstellen würde.

Herr Bieri hat sich dahingehend geäussert, vielleicht käme man bis zur Behandlung im Zweitrat noch auf andere Lösungen. Es gäbe natürlich – nur für das Inland – eine Lösung, die Gatt-verträglich wäre. Sie würde darin bestehen, solche Produkte direkt beim Anbau zu subventionieren, dort eine höhere Subvention vorzunehmen, damit es so billig würde, dass es preislich auch mit der Steuer konkurrenzfähig wäre. Wo der Bund das Geld ausgibt, ist an sich unerheblich. Aber ich weiss nicht, ob das auf andere landwirtschaftliche Bereiche wieder Auswirkungen hätte. Es wäre sicher mengenabhängig und damit gegen den Geist der neuen Landwirtschaftspolitik.

Meine Mitarbeiter haben noch eine andere Kompromisslösung auf Verordnungsebene skizziert: Wenn die Bauern es selber verwenden würden, dann gäbe es einen landwirtschaftsinternen Kreislauf, man würde das zur Verarbeitung bringen, Treibstoff herstellen, der Treibstoff ginge zurück zum Landwirt und würde dort verwendet. Die Steuer würde nach Artikel 21 Absätze 2 und 3 den Landwirten zurückerstattet. Es könnte ihnen unter besonderen Umständen auf Verordnungsebene auch eine bevorzugte Behandlung zugestanden werden. Aber ich befasse mich ja noch nicht so lange mit diesem Geschäft. Man müsste vielleicht noch etwas vertieft überprüfen, ob es Sinn macht oder nicht. Ich sage damit nur, dass man auch in der Verwaltung daran ist, alternative Möglichkeiten zu prüfen. Es sind also noch sehr viele Fragen offen.

So sehr man aus umwelt- und landwirtschaftspolitischen Gründen Sympathie für den Antrag der Kommission haben könnte, scheint er doch einige Pferdefüsse zu haben, so dass ich Ihnen beliebt machen möchte, dem Antrag Schiesser zuzustimmen.

*Art. 20 Abs. 1 Einleitung, Bst. a–f; Abs. 2
Art. 20 al. 1 introduction, let. a–f; al. 2*

Angenommen – Adopté

Art. 20 Abs. 1 Bst. g – Art. 20 al. 1 let. g

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Onken/Schiesser	10 Stimmen

Präsident: Damit entfällt eine allfällige Ergänzung von Artikel 21 gemäss Antrag Onken.

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 22–25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... Konkurs; die Einsprache gegen den Arrestbefehl ist ausgeschlossen.

Art. 26*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... et la faillite; l'opposition à l'ordonnance de séquestre est exclue.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Im neuen Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs gibt es keine Arrestaufhebungsklage mehr, sondern ein Einspracheverfahren. Das ist hier die Anpassung an diese Änderung.

*Angenommen – Adopté***Art. 27–52***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 52a (neu)***Antrag der Kommission**Titel*

Zollausschlussgebiete

*Wortlaut**Mehrheit*

Auf Waren, die in ein Zollausschlussgebiet überführt werden, wird die Steuer erst nach Ablauf von zehn Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes erhoben.

Minderheit

(Brändli, Gemperli, Maissen, Schallberger)

.... von 15 Jahren nach

Art. 52a (nouveau)*Proposition de la commission**Titre*

Enclaves douanières suisses

*Texte**Majorité*

Pour les marchandises acheminées dans une enclave douanière suisse, l'impôt n'est perçu qu'après l'échéance d'un délai de dix ans après l'entrée en vigueur de la loi.

Minorité

(Brändli, Gemperli, Maissen, Schallberger)

.... un délai de 15 ans

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Artikel 52a wurde von der Kommission eingefügt in der Meinung, dass Samnaun für Benzin und Erdölprodukte kein Zollausschlussgebiet mehr sein solle. Wir haben eine Übergangsfrist eingeführt. Nachdem aber Artikel 3 Absatz 2 in der Fassung der Mehrheit abgelehnt worden ist, ist dieser Artikel hinfällig geworden.

Präsident: Damit wird auch der Minderheitsantrag, der durch Herrn Brändli vertreten würde, hinfällig und gegenstandslos.

*Zurückgezogen – Retiré***Art. 53***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Änderung bisherigen Rechts***Antrag der Kommission**Ziff. 1–5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Modification du droit en vigueur*Proposition de la commission**Ch. 1–5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.3349

Motion Cavadini Jean**Als Treibstoff verwendetes Erdgas.
Senkung der Zollabgaben****Pour une réduction des droits de douane
sur le gaz naturel utilisé comme carburant***Wortlaut der Motion vom 23. Juni 1995*

Die Luftverschmutzung in der Schweiz hat nach wie vor ein bedenkliches Ausmass. In den Agglomerationen ist sie wegen der vielen Motorfahrzeuge besonders schlimm. So waren 1992 die Motorfahrzeuge in der Stadt Zürich für 54 Prozent des Stickoxidausstosses und für 81 Prozent des Ausstosses von unverbrannten Kohlenwasserstoffen verantwortlich. Dieser Ausstoss muss vermindert werden, weil er zur Bildung von bodennahem Ozon beiträgt.

Die Verbrennung von Erdgas bewirkt insgesamt eine geringere Luftverschmutzung als die Verbrennung von Benzin oder Diesel. Im Gegensatz zu den unverbrannten Kohlenwasserstoffen, die aus Benzin- und Dieselmotoren ausgestossen werden, sind die unverbrannten Kohlenwasserstoffe aus Gasmotoren nicht reaktiv und tragen nicht zur Ozonbildung bei. Gasmotoren stossen 70 bis 90 Prozent weniger Stickoxide und Kohlenwasserstoffe als Dieselmotoren aus. Zudem entwickeln die Gasmotoren keinen Russ, und beim Kaltstart ist der Schadstoffausstoss geringer, was angesichts der kurzen Strecken in der Stadt einen wesentlichen Vorteil darstellt.

Benzin und Diesel werden heute aus finanziellen Gründen dem Erdgas vorgezogen: Fahrzeuge mit Gasmotoren sind sowohl beim Kauf als auch im Unterhalt teurer. Der Verbrauch eines Erdgasmotors ist heute noch ungefähr 20 Prozent teurer als derjenige eines Dieselmotors.

Es muss also – wie beim bleifreien Benzin – ein finanzieller Anreiz geschaffen werden, nämlich in Form einer Reduktion der Zollabgaben auf dem Erdgas, das als Treibstoff verwendet wird.

Ich fordere den Bundesrat auf, dem Parlament eine Revision des Zolltarifgesetzes und des dazugehörigen Generaltarifs zu unterbreiten, so dass das Erdgas für Motorfahrzeuge während einer Dauer von zehn Jahren mit den gleichen Zollabgaben belastet wird wie das Erdgas für Heizungen.

Texte de la motion du 23 juin 1995

La pollution atmosphérique reste excessive en Suisse. Le problème est particulièrement aigu dans les agglomérations où la pollution est essentiellement due aux véhicules à moteur qui étaient, par exemple, responsables de 54 pour cent des émissions d'oxydes d'azote et de 81 pour cent des hydrocarbures imbrûlés, et ce, dans la ville de Zurich en 1992. Ces émissions doivent être réduites, étant donné qu'elles contribuent à la formation d'ozone dans les basses couches de l'atmosphère.

Le gaz naturel est un carburant de substitution dont l'utilisation entraîne une pollution globale inférieure à celle de l'essence et du carburant diesel. Les hydrocarbures imbrûlés émis par les moteurs à gaz ne sont pas réactifs et ne contribuent pas à la formation d'ozone, contrairement à ceux des moteurs à essence et des moteurs diesel. Le remplacement de véhicules diesel par des véhicules à gaz naturel permet d'abaisser de 70 à 90 pour cent les émissions d'oxyde d'azote et d'hydrocarbures supérieurs. Les moteurs à gaz, de plus, ne dégagent pas de suie et leurs émissions sont inférieures lors des départs à froid, ce qui représente un avantage certain pour les courts trajets urbains.

Il n'existe aujourd'hui aucune raison financière pour utiliser le gaz naturel plutôt que l'essence ou le carburant diesel, car les véhicules à gaz naturel coûtent plus cher à l'achat et à l'usage. La consommation d'un moteur à gaz naturel est actuellement encore supérieure d'environ 20 pour cent à celle d'un moteur diesel.

Il faut donc offrir une incitation financière, comme on l'a fait pour l'essence sans plomb. Cette incitation devrait prendre la forme d'une réduction des droits de douane qui frappent le gaz naturel utilisé comme carburant.

Nous invitons le Conseil fédéral à proposer une révision de la loi sur le tarif des douanes et du tarif général qui s'y rapporte, afin que pendant dix ans le gaz naturel utilisé dans les moteurs soit soumis aux mêmes droits de douane que le gaz utilisé pour le chauffage.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguin, Bloetzer, Carnat, Frick, Iten Andreas, Martin Jacques, Meier Josi, Piller, Pronqué, Reymond, Schiesser, Simmen (12)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 8. November 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 novembre 1995

Sur le gaz naturel utilisé comme carburant, il est perçu un droit de douane de 19 fr. 90 par 100 kilogrammes brut (annexe à la loi sur le tarif des douanes; RS 632.10) et une surtaxe de 30 centimes par litre (loi concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants; RS 725.116.2). Le gaz naturel destiné au chauffage est grevé d'un droit de douane de 10 centimes par 100 kilogrammes brut.

Abaisser la charge douanière grevant le gaz naturel utilisé comme carburant au niveau de celui qui sert au chauffage modifierait la situation concurrentielle sur le marché des carburants, dans lequel le gaz naturel est en concurrence avec l'essence et l'huile diesel. Tous les concurrents sont actuellement soumis aux mêmes principes pour ce qui est des redevances fiscales: les carburants de tout genre et de toute provenance sont grevés d'une charge plus élevée, tandis que les combustibles sont moins lourdement frappés. Une réduction de droits telle que demandée par le motionnaire ferait que les rapports de concurrence entre les carburants de gaz naturel et ceux de pétrole se modifieraient au détriment des seconds, ce qui fausserait la concurrence.

Un allègement douanier en faveur du gaz naturel utilisé comme carburant équivaldrait à subventionner ce dernier. Le Conseil fédéral y est opposé pour des considérations de principe.

De l'avis du Conseil fédéral, il n'y a pas matière à intervenir sur le marché des carburants. Si la branche du gaz naturel entend stimuler les ventes d'un de ses produits, il n'appartient en aucun cas à la Confédération d'intervenir sur le marché par le biais de mesures de régulation.

Les droits de douane n'ont pas de fonction incitative explicite en matière de protection de l'environnement. S'il fallait réaliser un tel objectif par des moyens relevant de l'économie de marché, ce serait par le biais de redevances incitatives. Chaque agent énergétique devrait alors être grevé des coûts qu'il occasionne. Autrement dit, il ne faut pas réduire le prix des

agents énergétiques qui polluent moins, mais renchérir ceux dont l'utilisation cause des dommages à l'environnement. Subventionner un carburant déterminé serait contraire au principe du pollueur-payeur et aurait, de plus, pour effet que le contribuable devrait payer tant les subventions pour le carburant privilégié que les coûts des mesures censées remédier aux dommages causés à l'environnement (voir à cet égard le rapport annuel 1994 de la Commission des cartels, p. 17). Les considérations qui suivent montrent toutefois également que, sous l'angle de la protection de l'environnement, il n'est pas indiqué de privilégier le gaz naturel destiné à être utilisé comme carburant.

Le moteur à gaz naturel émet certes moins d'oxyde d'azote, de soufre et de particules que le moteur diesel, mais, sur le plan écologique, il ne présente pas d'avantages majeurs par rapport au moteur à essence (avec catalyseur dûment réglé). Les émissions d'hydrocarbures (émissions HC) provenant de la combustion d'agents énergétiques fossiles se composent de méthane et d'autres gaz (dits Non-Methan Organic Gases; NMOG). Comparativement au moteur à essence et au moteur diesel, le moteur au gaz naturel émet quelque six fois plus de méthane et environ 30 pour cent de moins de NMOG. Le méthane est un gaz à effet de serre potentiel; son «Greenhouse Warming Potential» est environ vingt fois plus élevé que celui de l'oxyde de carbone. De plus, les émissions de méthane contribuent à la formation d'ozone proche du sol. Les NMOG sont responsables des pointes d'ozone se produisant épisodiquement. Or, les surcharges ponctuelles augmentent proportionnellement à la charge de base en ozone, à la formation de laquelle le méthane participe. Une réduction des émissions de NMOG au prix d'une majoration des émissions de méthane pourrait atténuer quelque peu le problème des pointes d'ozone estivales, mais elle aggraverait le problème chronique de la trop forte charge de base en ozone. En outre, l'accroissement des émissions de méthane accentuerait le problème de l'effet de serre.

Des motifs de politique de concurrence, de fiscalité, de réglementation et d'environnement s'opposent à un allègement douanier en faveur du gaz naturel utilisé comme carburant.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Cavadini Jean (L, NE): Vous l'avez rappelé, Monsieur le Président, la réponse du Conseil fédéral donne un certain nombre d'éléments, mais il est évident que cette réponse ne saurait nous satisfaire car elle nous paraît surtout manquer la cible que nous visons. En quelques minutes, je souhaite rappeler les prémisses qui nous ont conduit à déposer cette motion.

Tout d'abord, nous croyons à la nécessité d'une politique respectueuse de l'environnement, mais qui s'applique à des réalisations concrètes qui aillent au-delà de la déclaration d'intention. Or, une des causes majeures de la pollution atmosphérique et du lourd bilan de CO₂ tire son origine de la circulation, et singulièrement de la circulation urbaine. Aussi a-t-on souvent émis le vœu d'une diversification, qui peut trouver une heureuse application dans le domaine des carburants des véhicules.

Le gaz naturel, indiscutablement, permet une amélioration de ce bilan écologique. Or, cette utilisation est aujourd'hui freinée par les coûts: coûts de construction des moteurs dus à la compression nécessaire pour le remplissage des réservoirs, coûts du carburant lui-même – j'y reviendrai – qui devrait ici être taxé comme un combustible, afin de permettre un développement de cette technologie et un accès facilité à ce mode de transport. Il faut une incitation financière, le traitement du gaz en tant que combustible le permettrait.

Les calculs effectués nous montrent que la charge fiscale grevant le gaz naturel est nettement supérieure à celle qui frappe le carburant diesel, par exemple. Nous souhaitons une autre politique qui serait raisonnable et qui ne ferait que reprendre, par exemple, le chemin que les Allemands suivent aujourd'hui, ayant réduit très fortement, de 4 centimes à

1,57 centime par kilowattheure, l'impôt qui frappe le gaz naturel utilisé comme carburant.

Je précise que la grande majorité des pays européens s'est conformée à une telle politique. Les Anglais ont conduit une réflexion identique: le Gouvernement vient d'introduire une modulation des taxes sur les carburants afin de favoriser un recours facilité au gaz. Je cite en traduisant approximativement: «En raison de son apport au bilan de l'environnement, les études nous démontrent qu'il s'agit d'un carburant relativement propre.»

La réponse du Conseil fédéral nous laisse plus que songeur tant elle nous paraît contestable. Premier élément, nous dit-on, il s'agit d'une distorsion de la concurrence. Il ne s'agit ici que de permettre au gaz naturel d'être concurrentiel avec l'essence et le diesel, une fois encore, pour contribuer à l'amélioration d'un bilan écologique. Est-il permis de rappeler que l'électricité utilisée par les véhicules électriques n'est pas taxée? Et l'on n'évoque pas en ce cas une distorsion concurrentielle en matière d'énergie.

Nous limitons volontairement notre proposition dans le temps, et notre proposition ne vise qu'à obtenir un délai de dix ans afin de pouvoir établir des données sérieuses, des comparaisons plus fiables que celles données par les services de l'administration fédérale et qui sont contestables.

Le Conseil fédéral répète que l'impôt n'a pas de caractère incitatif. Nous sommes assez surpris, Monsieur le Président de la Confédération, de constater que ce principe n'est pas toujours suivi, mais vous me direz que les principes sont surtout construits pour souffrir des exceptions. Prenez le cas de l'essence sans plomb, où, manifestement, on a voulu donner un caractère incitatif. Nous partageons ce point de vue, mais il ne faut pas dire que ce principe n'a souffert aucune exception.

Sans vouloir entrer dans un débat de spécialistes que nous ne maîtriserions pas, nous voudrions constater les profondes différences qui séparent les analyses faites, d'un côté par l'administration fédérale, de l'autre par des milieux scientifiques, en général universitaires, à l'autorité incontestée. Notre proposition permettra assurément une meilleure approche des éléments apportés.

On nous dit alors avec force que les émissions des moteurs à gaz contribuent à la formation d'ozone. Assurément, mais nous pouvons être sûrs qu'ils y contribuent dans une mesure nettement plus faible que celles des moteurs conventionnels. En ce qui concerne l'effet de serre, le Conseil fédéral prétend que le méthane a des effets vingt fois plus nocifs que le CO₂. Il s'agit ici également de comparer ce qui est comparable. La première donnée est exacte, mais elle ne recouvre qu'un laps de vingt ans. La seconde est mesurable sur une durée d'un siècle. Il conviendrait donc de ramener au deuxième paramètre les émissions de méthane qui, dès lors, seraient indiscutablement plus faibles que les émissions des moteurs à essence.

Je me bornerai à ces quelques remarques, en réplique à la réponse du Conseil fédéral, en concluant que nous demandons qu'un pas important soit effectué dans la direction d'une politique de diversification et respectueuse de l'environnement dans le domaine des transports. A notre grand regret, la Suisse se singularise en imposant le gaz naturel utilisé comme carburant beaucoup plus lourdement que dans la très grande majorité de tous les autres Etats d'Europe occidentale qui ont reconnu la nécessité de le promouvoir.

Je vous donne quelques chiffres pour conclure: en Belgique, au Danemark, en Irlande, en Italie et en Espagne, l'imposition du gaz naturel carburant, en centimes par kilowattheure, est très facilement calculable: c'est zéro, 0,0. En Hollande, c'est 0,01, en Finlande 0,16 et en Suisse 6,18. Vous pensez bien qu'avec une pareille pénalité, il est hors de question de pouvoir faire un certain nombre d'expériences et de développer, une fois encore, un carburant qui permettrait une amélioration sensible de notre bilan écologique!

Voilà les raisons pour lesquelles je vous demande d'accepter cette proposition qui est une étude, qui se limite à un délai de dix ans et qui nous permettrait, nous en avons la conviction, d'améliorer grandement notre diversification helvétique.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Die Senkung der Zollbelastung für Erdgas zu Treibstoffzwecken hinunter auf jene für Heizzwecke, wie sie mit der Motion verlangt wird, wäre schon eine Lenkungsmaßnahme auf dem Treibstoffmarkt: Man würde etwas verbilligen und damit vergünstigen. Aber Zölle haben grundsätzlich keine explizite Lenkungsaufgabe. Wollte man so etwas mit einer eigentlichen Lenkungsabgabe tun, dann wäre nicht das zu verbilligen, was weniger umweltschädlich ist, sondern das zu verteuern, was umweltschädlicher ist. Das wäre ein eigentlicher Lenkungseffekt. Sonst ist es eine Subventionierung, wobei die Umweltschäden trotzdem von allen getragen werden müssen. Es würde also eine ungerechtfertigte Privilegierung geben. Sicher ist es aber, Herr Cavadini, dass sich eine Preisdifferenz, wie wir sie beim bleifreien Benzin eingeführt haben, auswirkt.

Das hat den Bundesrat auch dazu bewogen, Ihnen die Ablehnung dieser Motion zu empfehlen. Die eigentlichen umweltmässigen Vorteile liegen nämlich nicht so klar auf der Hand, wie das auf den ersten Blick scheint. Ich spreche jetzt von den Kohlenwasserstoffemissionen, wo zwischen Methan und «Non-Methan Organic Gases» (NMOG) unterschieden wird. Der Erdgasmotor emittiert im Vergleich zum Benzin- und Dieselmotor etwa sechsmal mehr Methan, aber etwa 30 Prozent weniger NMOG.

Wenn der Motionär ausführt, dass die HC-Emissionen nicht zum Ozon beitragen würden, ist das nur bedingt richtig, weil Methan sehr stark zur Bildung des bodennahen Ozons beiträgt. Die Ozonspitzen, die nur periodisch oder ganz kurz kommen – hierfür sind eher die reaktiven NMOG verantwortlich –, sind desto höher, je höher der Ozonsockel ist, wozu das Methan einen ganz gewaltigen Beitrag leistet. Deshalb ist die Aussage, es würde nicht zur Ozonbildung beitragen, in dieser Form nicht haltbar. Das akute Problem der Spitze wird kurz entschärft, aber die hohe Ozongrundbelastung wird verschärft. Methan ist ein sehr potentes Treibhausgas, das ein «Greenhouse warming potential» hat, das etwa zwanzigmal höher ist als jenes von Kohlendioxid. In diesem Sinne ist es schon sehr fragwürdig, ob das viel besser ist.

Wenn ich nun den Erdgasmotor mit dem Benzinmotor mit geregeltem Katalysator für die direkte Luftbelastung vergleiche – ich will jetzt nicht ins Detail gehen und Sie mit Fremdwörtern aus dem Gebrauch des Buwal belasten –, so hat der Erdgasmotor keine erheblichen Vorteile. Hingegen hat er in bezug auf Lufthygiene im Vergleich zu Dieselmotoren gewisse Vorteile; das ist zuzugeben. Das ist dort am besten realisierbar, wo z. B. eine ganze Flotte schwerer Fahrzeuge auf dieses System umstellt, aber das braucht eine gewisse Infrastruktur. Es ist aber anzunehmen, dass diese Vorteile sehr rasch wieder verschwinden, wenn mit besserem Dieselloil gefahren wird. In diesem Bereich bestehen die Vorteile aber durchaus.

Ich habe, wenn ich mir diese Diskussion so anhöre, den Eindruck, dass vielleicht die krasse Ablehnung der Motion insofern relativiert werden müsste, als das Problem an sich einer vertieften Verfolgung – auch was im Ausland passiert, was mit dem Diesel passiert, was mit Lenkungsabgaben passiert – würdig wäre. Wenn Herr Cavadini die Bereitschaft dazu hätte, wäre ich persönlich bereit, seinen Vorstoss ohne Widerstand als Postulat entgegenzunehmen.

Cavadini Jean (L, NE): La période de Noël doit engager le président de la Confédération à la bienveillance et à la mansuétude, voire à la fraternelle compréhension. Je vous en remercie, Monsieur le Président de la Confédération, c'était d'ailleurs assez amusant de nous entendre, vous et moi, jouer aux petits chimistes et nous bombarder à coups de molécules de CO₂. Dieu merci, on ne nous a pas demandé de faire la preuve de ce que nous avançons!

Dans la mesure où ce postulat n'est pas le chemin du cimetière qui conduirait à l'oubli de cette proposition, nous vous remercions de l'accueil plus ouvert que vous avez bien voulu présenter et nous nous déclarons d'accord de transmettre notre proposition sous forme de postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3257

Motion (Piller-)Plattner**Herrenlose Vermögen
auf Schweizer Banken****Biens sans maître
dans les banques suisses***Wortlaut der Motion vom 12. Juni 1995*

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten umgehend eine Vorlage zu unterbreiten, welche:

- a. die Banken und andere juristische oder natürliche Personen, die Vermögen verwalten, verpflichtet, Vermögen, für welche seit einer im Gesetz festzulegenden Frist keine Eigentumsrechte mehr geltend gemacht worden sind, einer zentralen Stelle zu melden;
- b. dieser Stelle die Aufgabe überträgt, die Eigentumsverhältnisse feststellen zu lassen, sofern dies möglich ist;
- c. dafür sorgt, dass diese Stelle Erben von Naziopfern zudem bei ihrer Suche nach Vermögen auf Schweizer Banken unterstützt;
- d. die gemeinnützige Verwendung der Vermögen regelt, für die sich keine Berechtigten finden.

Texte de la motion du 12 juin 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre sans tarder aux Chambres fédérales un projet concrétisant les principes suivants:

- a. les banques et les autres personnes morales ou physiques qui pratiquent la gestion de fortune seront tenues de signaler à un service centralisé les biens sur lesquels personne n'a fait valoir de droits de propriété depuis un certain délai, que la loi fixera;
- b. ce service centralisé devra faire établir l'existence de droits de propriété, dans la mesure du possible;
- c. il aidera les héritiers des victimes du régime nazi à rechercher leurs biens déposés dans des banques suisses;
- d. le projet réglera l'utilisation à des fins d'utilité publique des biens sans maître.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Onken, Plattner (2)

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich habe diese Motion von Otto Piller, unserem ehemaligen Präsidenten, nicht übernommen, weil ich das tun musste, sondern weil sein Anliegen auch mein Anliegen ist und zudem eines vieler Menschen in der Schweiz und in anderen Ländern. Unser ehemaliger Kollege Piller hat mich schon darauf hingewiesen, dass keiner seiner Vorstösse in den 16 Jahren seiner Ratstätigkeit je so viel Resonanz gefunden habe wie dieser. Ich habe die gleiche Erfahrung gemacht; sogar eine Crew des japanischen Fernsehens verfolgt die heutige Debatte, und das zeigt, dass das Thema Schweizer Banken und herrenlose Vermögen rund um die Welt interessiert.

In der Motion Piller geht es um die Frage, ob rechtmässige Erben von bei Schweizer Banken hinterlegten Vermögen trotz ungenügender Kenntnis von Kontonummern, Passwörtern und ähnlichen Instrumenten des Bankgeheimnisses die Verfügungsgewalt und damit den rechtmässigen Nutzen des Vermögens wiedergewinnen können oder ob an den immer wieder auftauchenden Gerüchten etwas Wahres sein könnte, wonach solche Erben gelegentlich von den Banken um ihre rechtmässigen Ansprüche geprellt würden, weil manche Banken eben nicht Treu-, sondern Untreuhänder seien, die ihren eigenen Vorteil höher stellten als die Pflicht gegenüber den Kunden und langjährig nachrichtenlose Kundenkonten sich simpel und einfach selber gutschrieben.

Brisant ist diese Frage insbesondere, weil die vermuteten herrenlosen Vermögen aus dem Besitz von Menschen stammen könnten, die als Juden von den Nazis verfolgt und ermordet worden sind, die also gute Gründe hatten, ihr Vermö-

gen in die sichere Obhut der verschwiegenden Schweizer Banken zu bringen und auch die Passwörter und Nummern für sich zu behalten und nicht aufzuschreiben und weiterzugeben.

Wie Sie vielleicht wissen, wurde bereits vor 30 Jahren auf starken internationalen Druck hin versucht, dieses Thema aus der Welt zu schaffen. Aufgrund eines damaligen Gesetzes, das die Banken zur Zusammenarbeit mit dem Bund und möglichen Erben verpflichtete, gingen rund 7000 Gesuche um Nachforschungen nach verschollenen Vermögen ein. Nur einige hundert Erben kamen dann allerdings zu ihrem rechtmässigen Besitz, denn insgesamt wurden damals bloss etwa 9,5 Millionen Franken auf Schweizer Bankkonten als herrenlos befunden und ausbezahlt.

Antragsteller aus dem zu jener Zeit unter kommunistischer Diktatur lebenden Osteuropa blieben von dieser gesetzlichen Regelung ausgeschlossen, weil man die Konfiskation gefundener Gelder durch die Regimes verhindern wollte. Allein schon diese Ausnahme im Gesetz aus den sechziger Jahren, die heute nicht mehr nötig ist, rechtfertigt die Wiederaufnahme der Suche nach verschollenen Vermögen. Zudem sind im letzten Jahr eine umfassende Studie des Historikers Piccard über die Schweiz und die Juden sowie ein Gutachten desselben Autors über die von Naziopfern vermissten Vermögen auf Schweizer Banken erschienen, die zu vielen offenen Fragen Anlass geben.

Ich glaube, auch die Banken haben heute erkannt, dass wiederum Handlungsbedarf besteht. Im internationalen Wettbewerb ist für unseren Bankenplatz, auf dem sage und schreibe ein ganzes Drittel der weltweiten Privatvermögen verwaltet werden, das Image einer zwar verschwiegenden, aber ethisch und rechtlich sauberen, einzig dem rechtmässigen Interesse der Kunden dienenden Branche ein zentraler Wettbewerbsvorteil. Es geht deshalb heute nicht mehr bloss um jüdische Vermögen, sondern um nachrichtenlose Gelder überhaupt und damit auch um die Abgrenzung solcher Gelder gegenüber Schwarzgeldern.

Unser ehemaliger Kollege Otto Piller hat sich letztes Jahr mit einer einfachen Anfrage nach dem Umfang nachrichtloser Vermögen auf Schweizer Banken erkundigt und wollte vom Bundesrat wissen, ob die gesetzlichen Grundlagen nicht so abgeändert werden sollten, dass die Banken von sich aus nachrichtenlose Vermögen den Aufsichtsbehörden melden müssen.

Der Bundesrat antwortete damals sehr zurückhaltend. Er gab zwar zu, über das Ausmass des Problems nichts zu wissen, sondern bloss «zu glauben», dass es geringfügig sei. Er gab weiter bekannt, die Banken verzichteten «im allgemeinen» auf die Kündigung der Verträge, durch welche sie nach einer zehnjährigen Frist wegen der Verjährung der Forderung der Kunden in den Besitz der Guthaben kommen könnten.

Immerhin kündigte der Bundesrat bereits damals an, er wolle durch die Eidgenössische Bankenkommission das Gespräch mit den Banken aufnehmen und auf eine freiwillige privatrechtliche Lösung des im Grundsatz in seiner Existenz nicht bestrittenen Problems hinarbeiten.

Otto Piller war aber mit der Antwort des Bundesrates nicht zufrieden und reichte in der Sondersession dieses Jahres die Motion ein, um deren Überweisung es heute geht. Darin forderte er eine gesetzliche Regelung von drei Punkten:

1. Einführung einer Meldepflicht der Vermögensverwalter, und zwar aller Vermögensverwalter, nicht bloss der Banken, betreffend die bei ihnen liegenden nachrichtenlosen Vermögen.
2. Die Errichtung einer Zentralstelle zur Klärung der Eigentumsverhältnisse solcher Vermögen und zur Unterstützung allfälliger Rechtsnachfolger bei ihrer Suche nach den verschollenen Vermögen.
3. Die Sicherung der gefundenen, durch die Meldepflicht erkannten herrenlosen (und auch frauenlosen) Vermögen; die Sicherung der gemeinnützigen Verwendung dieser Vermögen, nicht etwa deren Übergang in den Besitz der Banken oder der Vermögensverwalter.

Sie wissen aus den Zeitungen, dass die Schweizerische Bankiervereinigung mittlerweile – am 8. September dieses

Jahres – ihre freiwilligen Richtlinien «über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken» publiziert hat. Sie werden am 1. Januar 1996 in Kraft treten und sind tatsächlich ein Schritt in die richtige Richtung und als solcher zu begrüßen – bei allem Bedauern, das ich hier offen gestehen will, dass sie erst so spät, nämlich 50 Jahre nach Ende des Holocaust und eigentlich wohl nur aufgrund des öffentlichen Druckes und der Diskussion, entstanden sind.

Es hat sich mir bei der Übernahme der Motion die Frage gestellt, ob das Problem hiermit gelöst sei, ob ich Ihnen also mitteilen könne, dass die Motion als erfüllt zurückzuziehen sei. Ich möchte Ihnen kurz schildern, was diese Richtlinien bringen, denn ich denke nicht, dass Sie sie gelesen haben. Dann können Sie selber beurteilen, ob Sie zu dieser Ansicht kommen.

1. Die Banken verpflichten sich in diesen Richtlinien dazu, bei nachrichtenlosen Guthaben auf ihr Kündigungsrecht zu verzichten. Wenn sie kündigen könnten oder würden, gingen die Guthaben nach Ablauf der Verjährungsfrist des Anspruchs des Kunden ja einfach in den Besitz der Banken über. Die Frage nach der Kontrolle dieser guten Absicht bleibt aber weitgehend offen. Vor allem bleibt für mich auch die Frage offen, ob denn früher allenfalls einige Banken eventuell nicht auf Kündigungen verzichtet und sich somit nachrichtenlose Guthaben angeeignet haben, nachdem man diese Verpflichtung erst jetzt schafft.

2. Die Banken verpflichten sich in ihren freiwilligen Richtlinien, nachrichtenlose Guthaben «zu kennzeichnen und zu sichern.» Ich weiss nicht genau, was das heisst und kann mich der Frage nicht erwehren, gegen wen denn eigentlich eine Bank bei ihr selbst liegende Guthaben sichern muss? Allenfalls sogar gegen sich selber? Das ist die Frage, die sich mir stellt. Ich verstehe die Notwendigkeit dieser Regelung nicht, und sie macht mich misstrauisch in bezug auf das, was früher hätte ablaufen können.

3. Die Banken verpflichten sich, eine Anlaufstelle zu schaffen, allerdings eine private beim Bankenombudsmann. Diese Stelle soll möglichen Rechtsnachfolgern bei ihren Recherchen helfen. Aber als private Stelle arbeitet sie im Auftrag der Bank und der Kunden und ist somit an das Bankgeheimnis gebunden. Die Öffentlichkeit wird also bestenfalls summarisch über ihre Arbeit, Erfolge und Misserfolge informiert werden und trotz des bestehenden externen Revisors und der Aufsicht durch die Bankenkommission nie umfassend Auskunft erhalten, ob dem öffentlichen Anspruch nach einer gerechten, sauberen Lösung Genüge getan wurde.

4. Eine weitere Kritik an diesen Richtlinien: Die Banken erwarten von den Gesuchstellern nach wie vor recht weitgehende Informationen über die gesuchten Guthaben. Um sich gegen Glücksritter zu schützen, die es bei der liberalen Lösung geben würde, verlangen sie z. B., dass die potentiellen Rechtsnachfolger die Existenz von Guthaben «glaubhaft» machen sollen. Nun weiss ich aber nicht, wie der Enkel eines von den Nazis umgebrachten jüdischen Mannes glaubhaft machen soll, dass jenes Schweizer Bankkonto wirklich existieren könnte, von dem sein Grossvater seinem Vater, als der noch ein Kind war, einmal mündlich etwas erzählt hat. Diese Forderung nach der Glaubhaftmachung scheint mir zu weit zu gehen.

Die Kritik, die ich an den Richtlinien machen muss, geht aber noch weiter. Neben diesen doch eher im Detail angesiedelten Kritiken muss ich den Richtlinien drei viel schwerwiegendere, grundsätzliche Fehler anlasten.

1. Diese Richtlinien anerkennen von ihrer Konzeption her keine Bringschuld der Bank gegenüber dem Kunden, sondern sie gehen davon aus, dass der Kunde eine Holschuld habe: Er müsse sich sozusagen selber um sein Konto kümmern; wenn er es nicht mehr könne, müssen es halt die Erben tun. Dabei steht doch zweifellos fest, dass jedes herrenlose Guthaben auf keinen Fall der Bank gehört, sondern andern. Um deren rechtmässige Interessen hätte sich die Bank aktiv zu kümmern. Es könnten allenfalls Kantone und Gemeinden sein, die nach zwei Artikeln im Zivilgesetzbuch, nämlich in den Besitz von Guthaben erbenlos verstorbener oder

verschollener Besitzer von Vermögen kommen könnten. Wer aber sicher nie Besitzer wird, ist die Bank. Ich verstehe nicht, warum die Richtlinien diese Bringschuld nicht in den Vordergrund stellen, sondern von einer Holschuld der Kunden ausgehen. Ich empfinde das als einen grundsätzlichen Fehler.

2. Die Richtlinien verzichten auf die von Herrn Piller in seiner Motion geforderte Meldepflicht, wonach die Banken von sich aus alle nachrichten- oder gar erkannt herrenlosen Guthaben melden müssen. Weil diese Pflicht nicht besteht, sondern nur dann reagiert werden muss, wenn jemand kommt und das Geld verlangt, können die Banken weiterhin einfach abwarten, ob sich jemand meldet. Sie können mit den Geldern Geschäfte tätigen, sie jährlich mit Gebühren belasten, somit allmählich aufzehren, und müssen nie befürchten, dass die Kantone und Gemeinden als letzte Rechtsnachfolger auftreten und die Guthaben kassieren könnten, wie das wohl der Fall wäre, wenn infolge einer Meldepflicht die Existenz herrenloser Guthaben offengelegt werden müsste.

3. Für diesen Fehler in den Richtlinien können die Banken allerdings nichts: Die Richtlinien gelten nur für Banken und nicht für andere Vermögensverwalter, die, anders als Gross- und renommierte reiche Privatbanken, den mit diesen Problemen verbundenen Versuchungen wohl noch weit stärker ausgesetzt sind. Die Richtlinien sind allein schon aus diesem Grund löchrig: Sie decken nicht das ganze Vermögensverwaltungssegment ab.

Nach meiner Meinung – und ich denke, Sie können mir nach dieser Kritik folgen – sind die Forderungen der Motion von Otto Piller durch die freiwilligen Richtlinien in den wesentlichen Punkten nicht erfüllt, auch wenn der Bundesrat dies in seiner schriftlich vorliegenden Antwort anders sieht. Immerhin hat sich der Bundesrat, wohl doch von eigenen Zweifeln bewegt, ein Hintertürchen offengelassen. Er will die Motion als Postulat in dem Sinn entgegennehmen, dass er «die Erfahrungen abwarten und zu einem späteren Zeitpunkt prüfen will, ob sich allenfalls weitere Massnahmen als sinnvoll erweisen».

Ich bin aber fest davon überzeugt, dass die vorliegenden Richtlinien das Pferd vom Schwanz her aufzäumen – wegen des Mangels der Meldepflicht und wegen der Annahme einer Holschuld des Kunden. Ich glaube, dass deshalb Massnahmen im Sinne der Motion Piller auf Gesetzesstufe nötig sind. Freiwillige Bankenrichtlinien reichen nicht aus. Nur durch eine für alle Vermögensverwalter gültige gesetzliche Regelung, die auch Sanktionen enthalten muss, können wir die Vermögensverwalter dieses Landes dazu bringen, nachrichtenlose Guthaben von sich aus offenzulegen und alles zu unternehmen, um sie ihren rechtmässigen Besitzern zukommen zu lassen.

Nur durch eine solche Regelung – möchte ich zum Schluss anfügen – können wir Schweizer Gesetzgeber der Welt beweisen, dass wir nicht Hand dazu bieten, in der Schweiz unter dem Deckmantel des Bankgeheimnisses unrechtmässig die Vermögen von Verfolgten und Verstorbenen einzubehalten und im eigenen Interesse zu verwenden, wie das mancherorts in der Welt vermutet wird. Eine gesetzliche Regelung ist nötig.

Ich bitte Sie deshalb, den vorliegenden Vorstoss dem Bundesrat als Motion zu überweisen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Seit die Motion (Piller-) Plattner und vor allem seit die Einfache Anfrage Piller eingereicht worden ist, ist einiges gegangen; Herr Plattner hat darauf hingewiesen. Ich glaube, es ist ein wesentlicher Fortschritt, und der Bundesrat ist sehr froh, dass die Schweizerische Bankiervereinigung solche Richtlinien eingeführt hat und sie auch durchsetzen will.

Wir haben schon in der Antwort auf die Einfache Anfrage Piller, die Herr Plattner erwähnt hat, präzisiert, dass sich die Beziehungen zwischen den Banken und ihren Kunden nach privatrechtlichen Vorschriften richten. Es besteht – nach Meinung des Bundesrates – kein Anlass, andere oder zusätzliche Privatrechtsvorschriften zu erlassen, zumindest so lange, als man nicht den Eindruck hat, dass das, was die

Banken jetzt selber tun wollen, wirkungslos sei, und davon ist nicht auszugehen.

Wir haben aber damals hervorgehoben, dass die damalige Situation verbessert werden könne, namentlich dass die Nachforschung durch die Berechtigten nach Guthaben bei Schweizer Banken erleichtert werden müsse, denn es ist ein sehr ernsthaftes Problem – hier ist der Bundesrat mit den Urhebern der Motion völlig einig –, und es muss, auch im Interesse des Images der Schweiz, gelöst werden. Übrigens ist es auch ein Interesse der Banken, Hand zu einer guten Lösung zu bieten.

Die Richtlinien über die Behandlung nachrichtenloser Konti, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken, die am 8. September 1995 geschaffen worden sind, sollen die Suche nach langjährigen nachrichtenlosen Vermögenswerten der Banken erheblich erleichtern. Diese Richtlinien geben, es wurde erwähnt, die Einsetzung einer zentralen Anlaufstelle vor – es muss also niemand mehr überall herumreisen –, welche beim schweizerischen Bankenombudsmann angesiedelt ist. Und ich glaube auch, dieser Ombudsmann bietet Gewähr, denn er will eine Leistung ausweisen, dass dieses Problem dann optimal gelöst werden wird.

Dieser Ombudsmann wird die Ersuchen, die an ihn gerichtet werden, in Form einer Umfrage an alle Banken weiterleiten. Die Banken sind dann verpflichtet, die übermittelten Anfragen sorgfältig zu prüfen. Das ist natürlich eine ganz erhebliche Vereinfachung für die Rechtsuchenden.

Die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle ist auch mit weniger Kosten verbunden, als wenn jemand von Bank zu Bank gehen müsste. Hier ist also ein Quantensprung feststellbar. Die Kosten der Nachforschungen werden auch nicht mehr auf die Ansprecher überwältigt, sondern von den Banken selbst getragen. Es gibt aber für die Bearbeitung der Anfrage durch den Bankenombudsmann eine Gebühr, und die wird der Stiftungsrat der Stiftung Bankenombudsmann festlegen. Es steht aber schon heute fest, dass der Ombudsmann die Kompetenz haben wird, diese Gebühr bei Härtefällen zu reduzieren oder zu erlassen.

Wir wissen, dass es etwas kosten muss, damit nicht jeder denkt, er versuche es einmal, auch wenn nichts dahinter ist. Der Ombudsmann kann die Gebühr aber reduzieren oder erlassen.

Die Richtlinien werden, wie gesagt, am 1. Januar 1996 in Kraft treten und auf alle Guthaben bei Schweizer Banken anwendbar sein, auch auf jene, welche während des Zweiten Weltkrieges von Opfern des Naziregimes angelegt worden sind. Es trifft zu – wie Herr Plattner gesagt hat –, dass es die Banken betrifft. Ich kann die Frage nicht beantworten, ob es noch andere Institutionen oder Gremien gibt, die solche Gelder verwalten. Man hat eigentlich nie davon gehört, dass ausserhalb der Banken noch ein wesentliches Problem bestehen würde.

Bei den Banken und beim Bankenombudsmann werden im Moment die organisatorischen Voraussetzungen für die Umsetzung der Richtlinien geschaffen. Die Banken sind verpflichtet, bis zum 30. Juni 1996 alle Konti, Depots und Schrankfächer speziell zu kennzeichnen. Sie müssen also Nachforschungen anstellen und diese Konti, Depots und Schrankfächer eruieren, wenn sie vom betroffenen Kunden seit zehn oder mehr Jahren keine Nachricht mehr bekommen haben. Mit einer eigentlichen Meldepflicht würde man noch einen Schritt weiter gehen. Das ist klar. Diese Frage müssten die Banken sich in erster Linie einmal selber überlegen, aber das Wissen darum müsste eigentlich bei den einzelnen Banken vorhanden sein.

Die Ausarbeitung eines Fragebogens und Begleitschreibens ist beim Bankenombudsmann in Vorbereitung. Bisherige Anfragen hat er provisorisch beantwortet, gespeichert und mit Hinweis auf das kommende Verfahren vorgemerkt. Er wird dann den Banken am Anfang wahrscheinlich eine geballte Ladung zustellen können. Der Ombudsmann beabsichtigt, den Banken voraussichtlich im April schon erste Namenslisten zu unterbreiten. Es sind ja Standesregeln, nicht wahr. Ich glaube, dass in einer liberalen Gesellschaft, wie wir sie haben, nicht immer in erster Linie nach Gesetzen gerufen

werden sollte. Wenn eine Branche ein Problem mit Standesregeln wirksam lösen kann, dann halte ich das für ein gutes Vorgehen. Es gibt Bereiche, wo das nicht geht, aber hier hat man doch den Eindruck, dass der echte Wille, dieses Problem zu lösen, vorhanden ist. Die externen bankengesetzlichen Revisionsstellen werden die Einhaltung dieser Standesregeln prüfen. Diese Revisionsstellen werden von der Eidgenössischen Bankenkommission überwacht. Es sind also Leute da, die das Ganze verfolgen. Damit ist die Einhaltung der Massnahmen, die in den Richtlinien vorgesehen sind, auch der Kontrolle durch die Aufsichtsbehörde unterstellt. Ich glaube, dass das ein wichtiges Element ist.

Der Bundesrat begrüsst also diese Richtlinien. Er stellt fest, dass sie den Anliegen der Motionäre weitgehend entsprechen; vielleicht nicht bis ins letzte Detail, vor allem auch deshalb, weil sie nicht gesetzlich sind, aber er hält den Erlass zusätzlicher staatlicher Normen im Moment für überflüssig. Der Bundesrat ist jedoch durchaus bereit, die Erfahrungen, welche mit dieser neuen zentralen Anlaufstelle, auch mit der Überwachung durch die Revisionsorgane gemacht werden, einmal abzuwarten. Zu einem späteren Zeitpunkt ist er gerne bereit, zu überprüfen, ob noch weitere Massnahmen nötig sind. Man wird dann bald auch erfahren, welche Volumen da wirklich betroffen sind.

Aus diesem Grunde beantragt der Bundesrat Ihnen nicht, die Motion abzulehnen, sondern er beantragt Ihnen, sie in ein Postulat umzuwandeln, damit er die Möglichkeit erhält, die Entwicklung der Dinge weiterzuverfolgen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Das ist ein Fall, wo es keinen Sinn hat, nachzugeben. Ich bleibe nicht deshalb fest, weil ich sicher wäre, dass ich mich durchsetzen kann, sondern weil ich denke, dass der Bundesrat die Pflicht und den Willen hat, das, was er bei einer Umwandlung in ein Postulat noch tun müsste, ohnehin zu tun. Das ist seine Pflicht im Lichte der Öffentlichkeit und unter den Augen der Welt.

Ich halte an der Motion fest, weil ich denke, dass zwei wesentliche Punkte, die ich noch einmal nennen werde, nicht erfüllt sind. Es sind die Kernpunkte:

1. Die Banken müssen gefundene nachrichtlose Vermögen niemandem melden. Sie können darauf sitzenbleiben. Falls sich für dieses Vermögen nie jemand meldet, bleibt es bei der Bank. Ich weiss nicht, wie lange – ad infinitum wohl. Das entspricht nicht unserem Zivilgesetzbuch und auch nicht der ursprünglichen Absicht, die der Kunde hatte. Ich halte das für falsch. Das lässt sich nur mit einer Meldepflicht regeln.

2. Natürlich verwalten nicht nur die Banken herrenlose Vermögen, sondern z. B. auch Anwälte und Treuhänder. Von der Bank her gesehen ist ein Konto, bei dem sich der Treuhänder und der Verwalter gelegentlich melden, nicht nachrichtenlos. Aber kein Mensch weiss, ob bei dem entsprechenden Anwalt seit zehn Jahren oder länger keine Meldung des Kunden mehr eingegangen ist. Es gibt andere Vermögensverwalter als Banken, die über nachrichtenlose Konti verfügen könnten; diese müssten auch erfasst werden. Wegen den Bankrichtlinien werden sie es nicht tun.

Ich halte an der Motion fest und bitte Sie, sie zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

4 Stimmen
6 Stimmen

93.3329

**Motion Nationalrat
(Bührer Gerold)
Steuerliche Gewinn- und Verlustrechnung
verbundener Unternehmen
Motion Conseil national
(Bührer Gerold)
Imputation fiscale des pertes
et des bénéfices des holdings**

Wortlaut der Motion vom 14. März 1995

In seiner Botschaft über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens hat der Bundesrat angekündigt, in einem zweiten Massnahmenpaket gezielte Entlastungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung vorzuschlagen. Der Bundesrat wird eingeladen, im Rahmen des Anschlussprogramms durch eine Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) für die in einer Gruppe (Holding) zusammengefassten Unternehmen die Möglichkeit der steuerlichen Verrechnung von Gewinnen und Verlusten einzuführen.

Texte de la motion du 14 mars 1995

Dans son message sur le programme consécutif au rejet de l'accord EEE, le Conseil fédéral a annoncé qu'il prendrait des dispositions pour alléger la charge fiscale des entreprises, dans un deuxième train de mesures. Il est invité à modifier la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD) dans le cadre du programme précité, de manière à permettre aux entreprises regroupées en holding d'imputer au niveau fiscal leurs pertes et leurs bénéfices.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Die Motion des Nationalrates geht auf eine Motion von Nationalrat Bührer zurück, der 1993 im Rahmen der Massnahmen zur Belebung der Schweizer Wirtschaft verlangte, dass «durch eine Änderung des Gesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) für die in einer Gruppe (Holding) zusammengefassten Unternehmen die Möglichkeit der steuerlichen Verrechnung von Gewinnen und Verlusten einzuführen» sei.

In der Diskussion im Nationalrat erklärte Herr Bührer, dass er seine Motion auf binnenschweizerische Verhältnisse beschränken wolle und keine grenzüberschreitende Verrechnung anvisiere. Das ging aus dem Text selber nicht klar hervor. Das Gesetz über die direkte Bundessteuer soll so geändert werden, dass Verluste zwischen den Unternehmen einer Holding verrechnet werden können. Heute ist dies im Unterschied zu den allermeisten anderen Ländern nicht der Fall, was sich für die Schweizer Wirtschaft als nachteilig erweist. So wird unter Umständen Substanz weggesteuert, welche bei Re- oder Umstrukturierungen einer Unternehmensgruppe dringend gebraucht würde. Bereits heute kann man zwar Verlustvorträge während sieben Jahren vortragen. Mit der Verrechnungsmöglichkeit zwischen den Unternehmen aber hätte man neu ein Instrument, das laufend eine horizontale Verrechnung gestattet.

Der Ständerat hat bereits am 15. Dezember 1992 mit 18 zu 5 Stimmen eine Motion Rüesch mit analogem Inhalt überwiesen. Der Bundesrat möchte die Motion des Nationalrates lediglich als Postulat entgegennehmen. Die Kommission des Ständerates hat sich jedoch ohne Gegenantrag entschieden, für Überweisung als Motion zu optieren.

Marty Dick (R, TI): Je viens d'examiner cette motion qui concerne le droit fédéral. Je ne m'exprime pas sur le fond de cette proposition, mais il me semble qu'un aspect n'a pas été considéré, à moins qu'il ne m'ait complètement échappé. Si tel est le cas, j'écouterai avec intérêt les considérations du président de la Confédération. Mais j'ai l'impression que la norme qui est suggérée et qui serait introduite dans la légis-

lation fiscale fédérale ne manquerait pas d'avoir des conséquences pour toutes les lois fiscales cantonales. Il me semble que les cantons n'ont pas du tout eu l'occasion de s'exprimer à ce sujet. Si les répercussions de la loi fédérale se manifestaient effectivement sur la loi cantonale, on atteindrait directement la souveraineté fiscale des cantons. A mon avis, il serait avantageux de transmettre cette motion sous forme de postulat, parce qu'il serait dangereux de créer des turbulences dans le domaine fiscal cantonal qui est extrêmement délicat. Nous l'avons vu avec la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Seit ich dieses Departement übernommen habe, kommen mir von allen Seiten in grosser Zahl Vorschläge darüber zu, was man jetzt am Steuerrecht möglichst rasch ändern sollte, um den Wirtschaftsstandort Schweiz attraktiver zu machen. Das meiste kostet natürlich. Ich bekomme wesentlich weniger Vorschläge darüber, wie man etwas hereinholen könnte. Immerhin: Für derartige Diskussionen habe ich Verständnis, und zwar deshalb, weil die Qualität des Wirtschaftsstandortes und auch des Holdingstandortes Schweiz für unser wirtschaftliches Überleben in der Zukunft sehr wichtig ist. Ich bin also für eine Diskussion über diese Fragen durchaus offen.

Ich habe auch rasch gelernt. Von früher her weiss ich noch ungefähr, wie man eine Bilanz liest und wie man mit Steuerbehörden spricht. Ich weiss auch, wie ausserordentlich komplex das Ganze ist. Ich höre immer nur Einzelelemente, aber nichts darüber, was in der ganzen Vernetzung die Folgen sind. Bei sehr vielen dieser Vorstösse müssten Sie zum Beispiel mitberücksichtigen, dass die Abschreibungspraxis überaus grosszügig ist, sehr viel grosszügiger als in den meisten Ländern, die ich kenne. Ich war auch in anderen Ländern wirtschaftlich tätig, nicht nur in der Schweiz. Diesbezüglich haben wir grosse Vorteile, die sich auf gewisse Dinge auswirken.

Wie sich in der letzten Zeit gezeigt hat, sind Parlament, Kommissionen und auch der Bundesrat wie wild daran, Inselösungen zu suchen. So soll man an gewissen Orten die Verrechnungsmöglichkeit schaffen und andernorts den Abzug der Kapitalgewinne in der Holding, der Beteiligungskapitalgewinne ermöglichen. Gleichzeitig gibt es eine Motion, die dem widerspricht und wofür der Bundesrat eine Expertenkommission eingesetzt hat. Wir sind hier «in einem Gebüsch», und ich wäre froh, wenn Sie uns noch etwas Zeit liessen und uns nicht mit zwingenden Vorstössen anhalten würden, jetzt diese oder jene Lösung zu treffen. Denkbar ist nämlich, dass eine bestimmte Lösung eine andere beeinflussen könnte oder betrifft. Ich sage dies, weil ich trotzdem glaube, dass wir die Fragen betreffend Holdingbesteuerung und Unternehmensbesteuerung in der nächsten Zeit vertieft anschauen müssen.

Auch das Verhältnis zu den Kantonen ist von grosser Bedeutung. Wir wehren uns immer wieder für die Kantone. Jetzt sollte man nicht schon wieder dieses und jenes ändern, bevor überhaupt das neue Steuerharmonisierungsgesetz in Kraft getreten ist. Man kann einen kleinen Mucks machen, und dann rattert es im ganzen Land herum und hat Konsequenzen, die eigentlich niemand wollte.

Für das Anliegen an sich habe ich Verständnis. Die Motion verlangt, dass innerhalb eines Konzerns zwischen den Gesellschaften die Verrechnung von Gewinnen und Verlusten eingeführt wird. Der Vorstoss ist sehr allgemein gehalten. In der Beratung im Nationalrat hat Herr Bührer darauf hingewiesen – Frau Simmen hat es erwähnt –, dass er nur eine inner-schweizerische Verlustverrechnung anstrebt.

Nun haben wir einen rechtlichen Aspekt: Wir haben nicht nur kein internationales Konzernsteuerrecht, wir haben auch kein nationales. Es fehlt eine konzernrechtliche Betrachtungsweise. Diese Aussage gilt für das Handelsrecht, aber auch für das Aktienrecht. Sie trifft auch für das schweizerische Unternehmenssteuerrecht zu, welches auf dem Handelsrecht fusst oder darauf abstellt.

In den Staaten, welche die Verlustverrechnung im Konzern kennen, erfolgt diese in der Regel gestützt auf die vom Han-

delsrecht vorgegebene, umfassende Pflicht zur Konsolidierung der Gesellschaftsabschlüsse innerhalb des Konzerns. In der Schweiz werden konzernverbundene Unternehmen sowohl handels- als auch steuerrechtlich als eigenständige Rechtssubjekte behandelt. Schon aufgrund des geltenden Unternehmenssteuerrechts ist es aber möglich, Überbesteuerungen – man will ja hier keine Überbesteuerung – unter den miteinander verbundenen Unternehmungen weitgehend auszuschliessen. Ein Mittel habe ich erwähnt: Es ist die sehr grosszügige Praxis bei der steuerlichen Anerkennung von Abschreibungen und Sanierungsbeiträgen. Ich würde auch noch die Verlustvortragsmöglichkeit beifügen, die in den letzten Jahren ja sehr verstärkt worden ist.

In der Begründung der Motion spricht man von den «massgeblichen Industriestaaten», welche die Verlustverrechnung im Konzern zulassen. Dazu gehören viele OECD-Staaten, z. B. die USA und das Vereinigte Königreich. Aber die meisten dieser Staaten gewähren, wenn überhaupt, keine vergleichbar grosszügige steuerliche Anerkennung von Abschreibungen und Sanierungsbeiträgen zugunsten von Tochtergesellschaften, wie dies in der Schweiz der Fall ist. Wir müssen deshalb davor warnen, ausländische Modelle unbesonnen auf die Schweiz zu übertragen, denn Lösungskonzepte, wie sie in Steueranrechnungsländern bestehen, können in sogenannten Freistellungsländern wie der Schweiz nicht ohne weiteres übernommen werden. Ein Steueranrechnungsland besteuert auch die Gewinne einer ausländischen Betriebsstätte sowie die Beteiligungserträge, rechnet die entsprechenden Vorsteuern aber an die eigenen Steuern an. Das ist in der Schweiz nicht so; wir sind ein Freistellungsland. Wer es nicht ganz verstanden hat, ist gebeten, mit mir nachher vielleicht noch Rücksprache zu nehmen. (Heiterkeit)

Ferner könnte die Verlustverrechnung im Konzern – jetzt kommt das Problem, das Herr Marty angesprochen hat – wegen des Steuerföderalismus nur im Rahmen der geltenden Grundsätze der interkantonalen Steuerauscheidung verwirklicht werden. Eine dahingehende Lösung würde gemäss meinen Spezialisten die Grenzen des für Wirtschaft und Verwaltung administrativ Zumutbaren wahrscheinlich weit überschreiten.

Ich habe am Anfang angedeutet, dass parlamentarische Bestrebungen bestehen – die parlamentarische Initiative Fischer-Sursee ist ein Beispiel dafür; sie liegt der WAK des Nationalrates vor –, den Beteiligungsabzug auch auf Kapitalgewinne aus Beteiligungen auszudehnen. Demnach wären Kapitalgewinne wie Dividenden steuerlich freizustellen. Würde dieses Anliegen realisiert, dann müsste die grosszügige Abschreibungspraxis – was die Beteiligungen betrifft – wahrscheinlich überprüft werden. Man kann ja nicht in allen Bereichen das «Weggli» und den «Batzen» haben. Zu überprüfen wären zudem auch die bisher zugelassenen Übertragungen einzelner Aktiven von einer Muttergesellschaft auf ihre Tochtergesellschaft zum Buchwert statt zum oftmals höheren Marktwert.

Im Hinblick auf die Sitzung der WAK-NR vom 26. und 27. Februar 1996 habe ich der Steuerverwaltung den Auftrag gegeben, zu versuchen, einen etwas umfassenderen Bericht zu diesem ganzen Problemkomplex – auch hinsichtlich ausländischer Situationen – zu geben. Es sind denn auch im Bereich des weiteren Unternehmenssteuerrechts parlamentarische Vorstösse auf dem Tisch. Eine aus Experten aus der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Verwaltung zusammengesetzte Arbeitsgruppe ist damit beauftragt worden, Vorschläge aus dem gesamten Bereich des Unternehmenssteuerrechts zu erarbeiten.

Sie wird diesen Bericht voraussichtlich im April 1996 abschliessen können. Im Moment sind wir in einer Situation, wo ich die Bedeutung solcher Anliegen für den Wirtschaftsplatz Schweiz absolut anerkenne, aber wo ich in diesem Dschungel von Vorstössen, «Eingegesetzfabrikation», parlamentarischen Initiativen, Motionen usw. versuche, alles wieder in ein Gesamtkonzept einzubinden und zu überlegen: Was ist das Dringlichste? Müssen wir das gesamte Unternehmenssteuerrecht schon verändern? Wahrscheinlich ist das eine zweite

Dringlichkeit, das Holdingsteuerrecht ist wahrscheinlich eine erste Dringlichkeit. Wie können wir das widerspruchsfrei tun und Ihren Kommissionen Vorschläge unterbreiten, die dann auch Hand und Fuss haben?

In diesem Sinne kommt mir diese Motion drei, vier Monate zu früh zur Behandlung. In zwei, drei Monaten könnte ich sie entgegennehmen, aber im Moment wäre ich froh, wenn Sie uns nicht durch eine Motion einen verbindlichen Auftrag erteilen würden. Empfinden Sie das aber nicht wieder als ein Schubladisieren. Es gibt verschiedene Motionen. Heute wurde der Friedhof erwähnt. Ich habe spontan gesagt, der Weg zum Friedhof könne mit Schubladen gepflastert werden. Wenn Sie die Motion als Postulat überweisen würden, würde ich Ihnen zusichern, das im erweiterten Rahmen des Berichts, den ich selbstverständlich auch Ihrer WAK zustellen lassen werde, ernsthaft zu behandeln.

Ich wäre froh, wenn wir sehr bald, im Laufe des nächsten Jahres, zu Konzepten kämen, die realisierbar, aber auch finanziell verkraftbar sind. Es ist mir auch bewusst, dass Holdings aus der Schweiz abgewandert sind, dass wir aufpassen müssen, nicht Substanz zu verlieren. Es gehört zur Verantwortung des Bundesrates, nach geeigneten Lösungen zu suchen.

In diesem Sinne: Wohlwollen für das Anliegen, aber ich wäre froh, wenn Sie die Motion als Postulat überweisen würden, da sonst vielleicht eine Insellösung entsteht, die in Widerspruch zu anderen Dingen, die im Moment auch in der Pipeline sind, stehen könnte.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Ich bin als Kommissionspräsidentin nicht befugt, Ihnen zu empfehlen, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Wenn ich es wäre – ganz persönlich würde ich es tun. So muss ich dabei bleiben, dass die Kommission Ihnen die Überweisung als Motion beantragt.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Postulat
Für Überweisung als Motion

21 Stimmen
1 Stimme

94.3280

Motion Nationalrat (LdU/EVP-Fraktion) Zeitliche Beschränkung von Subventionen

Motion Conseil national (groupe AdI/PEP) Subventions. Durée limitée

Wortlaut der Motion vom 13. März 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten innerhalb von zwei Jahren nach Annahme dieser Motion eine Vorlage zu unterbreiten, wonach die Geltungsdauer von Vorschriften über die Gewährung von Subventionen auf höchstens zehn Jahre zu beschränken ist. Dies gilt für alle neuen Subventionsvorschriften und für bestehende Subventionen mit Stichdatum des Inkrafttretens der verlangten Beschlüsse.

Texte de la motion du 13 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres, dans un délai de deux ans à compter de la date à laquelle la présente motion aura été acceptée, un projet qui limitera tout au plus à dix ans la validité des dispositions sur l'octroi de subventions. Ce principe s'appliquera à toutes les dispositions en vertu desquelles des subventions seront attribuées ou renouvelées, dans ce dernier cas, à compter de la date d'entrée en vigueur des arrêtés demandés.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Die Motion des Nationalrates verlangt, dass Subventionen auf höchstens zehn Jahre zu befristen seien, d. h., dass neu die Beibehaltung und nicht die Abschaffung einer Subvention einer Rechtsgrundlage bedürfen. Der Nationalrat hat diese Motion mit 56 zu 38 Stimmen überwiesen.

Der Gedanke, Subventionen seien zu befristen, ist an und für sich nicht abwegig, denn Subventionen haben einen Hang, zu Institutionen zu werden. Die Verwaltung ist im Moment dabei, gestützt auf Artikel 5 des Subventionsgesetzes, die erste flächendeckende Überprüfung der Bundessubventionen vorzunehmen. Oberste Leitlinie bei dieser Überprüfung ist die Aussage im Subventionsgesetz, dass Subventionen nach Möglichkeit zu befristen seien. Die Verwaltung hat der Kommission anlässlich der Sitzung einen Projektbeschrieb des Projektes des Finanzdepartements «Überprüfung der Bundessubventionen» vorgestellt, das im Zeitraum zwischen 1994 und 1997 abgewickelt wird. Die Kommission war sehr interessiert an diesem Projekt und hat ihm grosse Sympathien entgegengebracht.

Es gibt zwei verschiedene Arten von Subventionen – d. h., es gibt unzählige Arten von Subventionen, aber es gibt zwei, die besonders wichtig sind: einerseits die Finanzhilfen und andererseits die Abgeltungen.

Finanzhilfen unterstützen selbstgewählte Tätigkeiten Dritter, die der Bund für förderungswürdig hält, Abgeltungen sind Subventionen, welche der Bund für die Erfüllung eigentlicher Bundesaufgaben an Dritte ausrichtet. Je nach Art der Aufgabe macht eine zeitliche Befristung mehr oder weniger oder auch gar keinen Sinn. Auf alle Fälle müssten bei einer Befristung der Subventionen immer auch die Aufgaben selber befristet sein, sonst findet eine Verlagerung auf andere Träger, z. B. auf die Kantone, statt.

Nehmen Sie als Beispiel die Abgeltung für Moorbewirtschaftungen nach Natur- und Heimatschutzgesetz: Würde eine Streichung der Abgeltung auch Streichung der Bewirtschaftung bedeuten? Sie sehen an diesem Beispiel, dass man nicht nur die Aus-, sondern auch die Aufgaben gemeinsam ansehen muss. Ähnliches gilt für Bundesbeiträge an Werke, die sehr lange Investitionszyklen haben wie z. B. Bahnen. Wenn wir ein Minimum an Verlässlichkeit des Staates haben wollen, können wir bei den Subventionen nicht mit obligatorischen Zehnjahresfristen arbeiten.

Die Kommission wollte aus all diesen Gründen keine Motion überweisen. Sie war aber mehrheitlich bereit zu einer Überweisung als Postulat, um nicht zu signalisieren, dass sie dem Grundanliegen der Motionäre nach Überprüfung, wie es auch die Verwaltung in Arbeit hat, negativ gegenübersteht. Deshalb hat sie sich mit 4 zu 2 Stimmen für die Überweisung als Postulat entschieden.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bin mit diesem Antrag sehr einverstanden. Auch ich hatte eine gewisse Sympathie für das Anliegen, alle Subventionen auf maximal zehn Jahre zu befristen. Dann müssten Sie, das Parlament, und da und dort vielleicht auch der Souverän periodisch über die Dauer der Weiterführung beschliessen. Es ist natürlich möglich, dass in diesem Fall die Frage nach der Berechtigung einer Subvention aufgeworfen würde. Vielleicht kann man sie abschaffen. Das könnte dem Haushalt helfen. Das ist das Problem, das mich Tag und Nacht beschäftigt. Es ist natürlich auch möglich, dass dann wieder neue Ideen auftauchen, wie man sie ausbauen und ausweiten könnte. Es ist also nicht ganz sicher, dass dieses Anliegen nur bremsend wirken würde.

Die Stossrichtung der Motion, Frau Simmen hat das angedeutet, liegt an sich auf der Linie des Bundesrates. Es würde eine etwas höhere institutionelle Latte, die zu überspringen wäre, geschaffen. Das wäre an sich nicht so schlecht. Trotzdem sind wir sehr einverstanden mit der Umwandlung in ein Postulat, weil die Regelung zu pauschal, zu wenig differenziert und verfrüht ist. Wir sollten zuerst versuchen, die vorhandenen Möglichkeiten zu nutzen. Frau Simmen hat die Unterschiede zwischen Finanzhilfen und Abgeltungen erläutert. Das muss ich nicht wiederholen.

Der Gesetzgeber hat der Verschiedenartigkeit dieser Aufgaben im Subventionsgesetz Rechnung getragen. Er hat differenzierte Grundlagen für die Beitragsbemessung geschaffen. Das tut die Neuregelung nicht. Der Gesetzgeber hat unter anderem auch das Kriterium der Befristung einer Subvention differenziert und berücksichtigt. Vor allem im Abgeltungsbe-
reich kann eine Befristung ja nicht das Kriterium sein. Dort ist die materielle Beurteilung, ob eine Aufgabe erfüllt werden muss oder nicht, wichtiger. Wegen der mangelhaften Differenzierung ist zu erwarten, dass die Arbeit für die Behörden und die Verwaltung und auch für Sie fast nicht mehr zu bewältigen wäre. Sie müssten bei einer gleichmässigen Staffe-
lung über mehrere Jahre mehrere Dutzend Subventionsge-
schäfte noch zusätzlich zu all dem, was Sie jetzt behandeln, bewältigen.

Verfrüht ist die Regelung deshalb, weil wir, wie Ihre Kommissionspräsidentin gesagt hat, daran sind, den ersten Subventionsschub zu überprüfen. Ich weiss noch nicht, ob man sehr viel erwarten kann – wahrscheinlich nicht Milliarden. Wir möchten Ihnen den Bericht bis im Sommer des nächsten Jahres – wir haben Ihnen diesen Bericht einmal auf einen früheren Zeitpunkt versprochen – vorlegen. Eine erstmalige Überprüfung ist im Gang. Es ist eine interessante Arbeit. Wir möchten sie in diesem Sinne abwarten und schauen, was dabei herauskommt.

Die Sanierung der Finanzen läuft in verschiedenen Gefässen parallel. Ein Element ist die Überprüfung dieser Subventionen, ein Element ist die Überprüfung der Verwaltungsstrukturen, und ein Element ist die Überprüfung des Finanzausgleichs mit den Kantonen. Das sind strukturelle Elemente, die wir im Hinblick auf die Sanierung des Bundeshaushaltes nachhaltig durchziehen wollen.

Dieser Motionstext ist sehr viel undifferenzierter. Ich glaube, wir und die Verwaltung wären im Moment bei all dem, was läuft – zusätzlich zur Regierungsreform und zur Verfassungsreform; ich glaube, die Verwaltung kommt auch an Reformgrenzen –, belastungsmässig am Ende. Man kann der Verwaltung alles auferlegen, aber dann kann sie gar nichts mehr tun. Ich glaube, hier müssen wir Schwergewichte setzen. Wir wären mit der Realisierung dieser Motion überfordert. Ich will nicht länger werden. Das sind einige Gründe.

Weil das Anliegen im Prinzip berechtigt ist, sind wir bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen; wir haben mit der Kommission keine Differenzen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3037

**Motion Nationalrat
(Spoerry)
Kinderbetreuungskosten
als Gewinnungskosten**

**Motion Conseil national
(Spoerry)
Frais liés à la garde des enfants.
Transformation en frais
d'obtention du revenu**

Wortlaut der Motion vom 14. März 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Kreisschreiben festzuhalten, dass die Kosten der Kinderbetreuung neu als Gewinnungskosten zu behandeln und vom Einkommen abziehbar sind, soweit sie eine zwingende Folge der Erwerbstätigkeit darstellen.

Sollte der Bundesrat wider Erwarten die Ansicht vertreten, dass diese Praxisänderung nicht aufgrund eines Kreisschreibens eingeführt werden könne, wird er ersucht, so rasch als

möglich eine entsprechende Präzisierung von Artikel 26 DBG vorzulegen, wonach die berufsbedingten Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten zum Abzug zugelassen werden.

Texte de la motion du 14 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé de retenir dans une circulaire que les dépenses liées à la garde des enfants sont dorénavant considérées comme des frais d'obtention du revenu et qu'en tant que tels ils sont déductibles du revenu, dans la mesure où ils sont impératifs pour permettre l'activité lucrative.

Si, contre toute attente, le Conseil fédéral devait être d'avis que cette modification de la pratique ne peut être introduite par voie de circulaire, il est chargé de proposer, dans les meilleurs délais, un complément ad hoc à l'article 26 de la LIFD, stipulant que les dépenses liées à la garde des enfants et indispensables à l'exercice de la profession sont déductibles au titre de frais d'obtention du revenu.

Onken Thomas (S, TG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 28. Februar 1994 hat Frau Nationalrätin Spoerry eine Motion eingereicht.

In der Begründung weist die Motionärin darauf hin, dass Gewinnungskosten als die gesamten Kosten, die einer erwerbstätigen Person unmittelbar durch ihre Erwerbstätigkeit erwachsen, definiert sind. Daher sind Kinderbetreuungskosten ohne jeden Zweifel Gewinnungskosten. Jeder Steuerpflichtige, der Kinder in unselbständigem Alter zu betreuen hat, kann eine Berufstätigkeit nur ausüben, wenn die Kinder während der Zeit der beruflich bedingten Abwesenheit durch eine andere Person oder eine entsprechende Einrichtung betreut und beaufsichtigt werden. Für erwerbstätige Alleinerziehende oder doppelverdienende Eltern sind daher die Kosten der Betreuung des oder der Kinder durch Dritte unmittelbar bedingt durch die Berufstätigkeit. Sie sind Gewinnungskosten. Die Verknüpfung dieser Kosten mit der Erwerbstätigkeit ist mindestens ebenso eng wie etwa die vom Fiskus als Gewinnungskosten anerkannten Mehrkosten für die auswärtige Verpflegung, die notwendigen Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte und die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten. Gemäss Artikel 26 Buchstabe c DGB sind auch «die übrigen für die Ausübung des Berufes erforderlichen Kosten» als Berufskosten vom Einkommen absetzbar. Die Aufzählung der Gewinnungskosten ist also im Gesetz nicht abschliessend, sondern lässt durchaus Platz für die Berücksichtigung des Einzelfalles. Die Motionärin betrachtet deshalb eine Gesetzesänderung zur Anerkennung der Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten grundsätzlich als nicht erforderlich. Eine Praxisänderung lässt sich ihres Erachtens bereits mit einem entsprechenden Kreisschreiben der Eidgenössischen Steuerverwaltung erreichen.

2. Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat weist darauf hin, dass eine Praxisänderung bei der direkten Bundessteuer nicht mittels eines Kreisschreibens, sondern durch eine Verordnungsänderung vorgenommen werden müsste. Weiter sieht er keine Möglichkeit, Kinderbetreuungskosten unter die «übrigen Kosten» aufzunehmen. Als solche gelten «die für die Berufsausübung erforderlichen Auslagen für Berufszwecke, Fachliteratur, privates Arbeitszimmer, Berufskleider, besonderer Schuh- und Kleiderverschleiss, Schwerarbeit usw.» Der Bundesrat erwähnt, dass es auch das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung bisher stets abgelehnt hat, Kosten der Kinderbetreuung als Berufskosten zum Abzug zuzulassen. Auch würde ein Abzug der Kinderbetreuungskosten zu erheblichen Schwierigkeiten und Ungleichbehandlungen beim Vollzug führen sowie die Harmonisierung der direkten Bundessteuern mit den direkten Steuern der Kantone und Gemeinden durcheinanderbringen. Schliesslich sind die Steuerausfälle in Millionenhöhe zu beachten. Der Bundesrat schlägt vor, die Abgeltung von Kosten

der Kinderbetreuung allenfalls in einer grosszügigeren Festlegung des Kinderabzuges zu berücksichtigen.

3. Beratungen im Nationalrat

Die Argumentation des Bundesrates hat die Motionärin nicht überzeugt. Die befürchteten Steuerausfälle sieht sie in engem Zusammenhang mit den Auslagen für die Kinderbetreuung, die ja erst die Steuereinkünfte ermöglichen. Der Steuerabzug müsste selbstverständlich gegen oben plafoniert werden, was auch für andere bereits bestehende Abzüge die Regel ist. Der vorgeschlagene generell höhere Kinderabzug würde das Problem nicht wirklich lösen, hätte Giessskannenwirkung und möglicherweise sogar höhere Steuerausfälle zur Folge. Der Bundesrat hingegen beharrt auf seiner Argumentation, sieht eine Lösung eher in Form eines höheren Kinderabzuges und beantragt deshalb, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Mit 87 zu 16 Stimmen wird der Vorstoss am 14. März 1995 als Motion überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission behandelte die Motion erstmals an ihrer Sitzung vom 29. August und ein weiteres Mal am 24. Oktober 1995, nachdem sie einen Mitbericht der WAK-SR eingeholt hatte. Sie fragt sich unter formellen Gesichtspunkten, ob der Vorstoss im Ständerat überhaupt als Motion angesehen werden kann, da Artikel 25 des Geschäftsreglementes des Ständerates viel restriktiver formuliert ist als Artikel 32 des Geschäftsreglementes des Nationalrates. Sie ist der Auffassung, dass die zu treffende Massnahme ausschliesslich in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates falle und der Vorstoss deshalb ein Postulat oder eine Empfehlung sei.

Da die Motion im Nationalrat aber bereits überwiesen worden ist, muss eine Form gefunden werden, die in beiden Räten existiert, was für ein Postulat spricht.

Was den materiellen Teil betrifft, befindet sich die Kommission in einem gewissen Dilemma. Einerseits handelt es sich um ein gesellschafts- und sozialpolitisches Problem, bei welchem in der heutigen Zeit ein Zeichen gesetzt werden sollte, andererseits erachtet sie fiskalpolitische Massnahmen nicht als richtiges Mittel. Auch kann sie Kinderbetreuungskosten, obwohl sie deren Plafonierung nach oben grundsätzlich für möglich hält, nicht eindeutig als Gewinnungskosten auslegen. Weiter sieht sie Schwierigkeiten bei einer Änderung des Gesetzes über die direkte Bundessteuer, die auch eine Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes nach sich ziehen würde. Dies gegenüber den Kantonen mit einem Kreisschreiben zu tun, wäre nicht denkbar. Sozialabzüge hätten hingegen den Vorteil, dass die Kompetenz über ihre Ausgestaltung bei den Kantonen belassen werden könnte. Der Kanton St. Gallen beispielsweise kennt einen solchen Sozialabzug für ledige, getrennt lebende, geschiedene oder verwitwete Steuerpflichtige, wenn sie ihre Kinder für angemessenes Entgelt dauernd in fremde Obhut geben müssen. Aufgrund dieser Überlegungen kam die Kommission zum Schluss, dass das Anliegen zwar sachlich berechtigt ist und in geeigneter Weise weiterverfolgt werden sollte, jedoch nicht zwingend auf dem hier vorgesehenen Weg und deshalb auch nicht als inhaltlich unverrückbarer Motionsauftrag.

Onken Thomas (S, TG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Le 28 février 1994, Mme Spoerry, conseillère nationale, a déposé une motion.

Dans son développement, la motionnaire précise que les frais d'obtention du revenu doivent être définis comme tous les frais qu'une personne exerçant une activité lucrative encourt en raison de cette activité. Il ne fait dès lors aucun doute que les dépenses liées à la garde des enfants constituent des frais d'obtention du revenu. En effet, le contribuable ayant la charge d'enfants qui ne sont pas encore en âge de s'assumer ne peut travailler que si une tierce personne ou une institution s'occupe des enfants pendant l'absence professionnelle. Pour le parent qui élève seul ses enfants ou dans le cas de couples où les deux conjoints travaillent, les frais de garde de

l'enfant ou des enfants par des tiers découlent par conséquent directement de l'activité professionnelle. Il s'agit indéniablement de frais d'obtention du revenu. Le lien entre ces dépenses liées à l'activité lucrative est au moins aussi étroit que celui avec d'autres frais reconnus par le fisc, ainsi les frais supplémentaires résultant des repas pris hors du domicile, les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail ainsi que les frais de perfectionnement et de reconversion professionnels. Or, conformément à l'article 26 lettre c LIFD, les «autres frais indispensables à l'exercice de la profession» peuvent être également déduits du revenu à titre de frais professionnels. L'énumération que le législateur fait des frais d'obtention du revenu dans la loi n'est donc pas exhaustive et laisse bel et bien la possibilité de tenir compte de cas particuliers. Par conséquent, l'auteur de la motion estime qu'il n'est pas absolument nécessaire de modifier la loi en vue de reconnaître que les dépenses liées à la garde des enfants soient considérées comme des frais d'obtention du revenu. A son avis, il conviendrait plutôt d'introduire une modification de la pratique par voie de circulaire émise par l'Administration fédérale des contributions.

2. Prise de position du Conseil fédéral

Dans son rapport, le Conseil fédéral stipule qu'on ne saurait introduire une nouvelle pratique au moyen d'une simple circulaire, mais qu'il conviendrait plutôt de réviser l'ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante. De plus, il ne voit pas de possibilité d'inclure les dépenses liées à la garde des enfants dans la rubrique «des autres frais professionnels». Sont considérés comme tels les «dépenses indispensables à l'exercice de la profession, soit l'outillage professionnel, les ouvrages professionnels, l'utilisation d'une chambre de travail privée, les vêtements professionnels, l'usure exceptionnelle des chaussures et des vêtements, l'exécution de travaux pénibles, etc.» Par ailleurs, le Conseil fédéral mentionne que dans sa jurisprudence relative à l'arrêté sur l'impôt fédéral direct, le Tribunal fédéral a constamment refusé d'admettre la déduction des frais liés à la garde des enfants à titre de frais professionnels. L'introduction d'une telle déduction se heurterait à d'importantes difficultés pratiques et provoquerait de graves inégalités de traitement. Il convient également de rappeler que la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes prévoient les mêmes déductions.

La modification de l'une entraînerait la modification de l'autre. Mais surtout la constitution ne permet pas de telles modifications sans l'autorisation des cantons. Enfin, la Confédération enregistrerait une perte qui se chiffrerait à des millions de francs. Selon le Conseil fédéral, un moyen simple de tenir compte des frais liés à la garde des enfants pourrait consister à fixer une déduction plus généreuse pour les enfants.

3. Délibérations du Conseil national

Les arguments du Conseil fédéral n'ont pas convaincu la motionnaire. Elle peut certes comprendre les craintes du Conseil fédéral en ce qui concerne la perte de millions de francs qui serait étroitement liée à l'introduction de la déduction des dépenses de garde d'enfants. Mais, elle pense que cette déduction devrait faire l'objet d'un plafonnement, ce qui est déjà le cas pour d'autres déductions. La proposition du Conseil fédéral de fixer une déduction plus généreuse pour les enfants ne résout pas réellement le problème et répondrait plutôt au principe de l'arroseur arrosé, aboutissant même à une perte plus importante pour la Confédération. Pour sa part, le Conseil fédéral reste sur sa position, prévoyant donc une déduction plus généreuse pour les enfants. Il propose de transformer la motion en postulat. Par 87 voix contre 16, l'intervention du 14 mars 1995 est transmise sous forme de motion.

Considérations de la commission

Lors de sa séance du 29 août 1995, la commission a traité pour la première fois la motion. Après avoir demandé à la CER-CE d'établir un corapport, elle a réexaminé l'objet lors de sa séance du 24 octobre 1995. A cette occasion, elle s'est posée la question de savoir si le Conseil des Etats pouvait

considérer cette intervention comme une motion, étant donné que la formulation de l'article 25 du règlement du Conseil des Etats est beaucoup plus restrictive que celle de l'article 32 du règlement du Conseil national. Elle est d'avis que les mesures à prendre ne relèvent que du domaine des compétences du Conseil fédéral et qu'il conviendrait de traiter cette intervention sous la forme d'un postulat ou d'une recommandation.

La motion ayant déjà été transmise au Conseil national, il faut donc trouver une forme appropriée aux deux Conseils, qui ne pourrait être que le postulat.

Concernant la partie matérielle, la commission est confrontée à un dilemme. D'une part, il s'agit d'un problème de société et de politique sociale sur lequel il serait actuellement judicieux de se pencher et, d'autre part, elle considère que des mesures d'ordre fiscal ne constitue pas une solution. A son tour, elle ne peut également pas considérer les dépenses liées à la garde des enfants comme des frais d'obtention du revenu, bien qu'elle pense que le principe d'un plafonnement serait possible. De plus, elle pense qu'une modification de la loi sur l'impôt fédéral direct entraînerait forcément une modification de celle sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, ce qui impliquerait d'importantes difficultés. Introduire cette modification dans les cantons par voie de circulaire serait impensable. Par contre, des déductions sociales représenteraient l'avantage de laisser aux cantons leurs compétences. Par exemple, le canton de Saint-Gall connaît une telle déduction pour les contribuables célibataires, vivant séparés, divorcés ou veufs, lorsque ces personnes sont contraintes de confier la garde de leurs enfants à une tierce personne pour une somme appropriée. Sur la base de ces réflexions, la commission en conclut que l'objectif de la motion est justifié et qu'il doit être poursuivi sous la forme qui convient, c'est-à-dire ni par voie de circulaire comme cela était prévu initialement, ni sous la forme d'une motion, dont le contenu resterait immuable.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion als Postulat zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité, de transmettre la motion sous forme de postulat.

Bieri Peter (C, ZG): Das Thema der Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten hat jüngst in unserem Kanton zu einer sehr angeregten Debatte im Kantonsrat geführt. Deshalb möchte ich hier kurz meine Meinung dazu sagen.

Die Debatte wurde im Kantonsrat von Zug geführt, nachdem dazu eine kantonale Initiative eingereicht worden war. Ich erwähne dies hier kurz, weil bei der ganzen Behandlung im Kantonsparlament wiederholt darauf hingewiesen wurde, dass dieses Thema auf eidgenössischer Ebene angegangen werden und dass dies im Zusammenhang mit der vorliegenden Motion des Nationalrates (Spoerry) geschehen sollte.

Sowohl unsere Regierung als auch die vorberatende Kommission haben bei ihrer Argumentation auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes verwiesen. Dieses hielt in seinen Entscheiden bis heute fest, dass die Kosten für die Kinderbetreuung keine Berufsauslagen darstellen, weil der unmittelbare direkte Zusammenhang fehle.

Trotz dieser Rechtsprechung war es unbestritten, dass unter gewissen Umständen beide Elternteile oder, bei Einelternfamilien, der Vater oder die Mutter gezwungen sind, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, und damit die Betreuung der Kinder ganz oder teilweise Dritten übertragen werden muss. Diese Kosten vermindern die steuerliche Leistungsfähigkeit. Fremdbetreuungskosten sind zumindest dann Gewinnungskosten und in einem engen rechtlichen Zusammenhang zu sehen, wenn der Steuerpflichtige aus finanziellen Gründen gezwungen ist, sein Kind oder seine Kinder einer Drittperson anzuvertrauen, um überhaupt einer Erwerbstätigkeit nachgehen zu können. Die Verknüpfung der Kosten der Fremdbe-

treuung ist in diesen Fällen mit der Erwerbstätigkeit mindestens ebenso eng verknüpft wie etwa die vom Fiskus als Gewinnungskosten anerkannten Mehrkosten für auswärtige Verpflegung, Fahrkosten zur Arbeit usw.

Die Diskussion in unserem kantonalen Parlament zeigte auch, dass mit diesem Thema ein gesellschaftlich ausserordentlich sensibler Bereich angeschnitten wird, indem sofort eine Diskussion um die Stellung und Wertung der traditionellen Familienstruktur aufflammt, wo ein Elternteil auf einen auswärtigen Verdienst zugunsten der Kindererziehung verzichtet – dies im Gegensatz zu den Einelternfamilien oder zu den Familien, bei denen beide Elternteile einer auswärtigen Arbeit nachgehen.

Die Debatte in unserem Kanton zeigte, dass das Problem der Fremdbetreuungskosten grundsätzlich im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtung angegangen werden muss. Der Entscheid, ob und wie weit Betreuungskosten als Gewinnungskosten abzugsfähig sein sollen oder ob allenfalls ein zusätzlicher Sozialabzug gewährt werden soll, muss aufgrund dieser umfassenden Abklärung erfolgen. Es wird insbesondere auch darauf zu achten sein, dass die Einelternfamilien steuerlich nicht besser behandelt werden als die konventionellen und dass Familien, in welchen sich ein Elternteil voll den Kindern und der Haushaltsführung widmet, nicht schlechtergestellt werden als Familien, in welchen beide Eltern erwerbstätig sind.

Bei einer ganzheitlichen Betrachtungsweise kann sich eventuell zeigen, dass bei Einführung eines Fremdbetreuungskostenabzuges andere Abzüge angepasst werden müssten, damit die Grundsätze der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit eingehalten werden.

Die Diskussion in unserem Kanton hat gezeigt, dass

1. die Überprüfung dieses Anliegens notwendig ist;
2. die Kantone und der Bund im Sinne der Koordination in die gleiche Richtung ziehen sollten;
3. zwischen den verschiedenen Familienstrukturen nicht Ungerechtigkeiten geschaffen werden sollten.

In diesem Sinne ist der Vorstoss als ein absolut aktuelles und nicht zu schubladisierendes oder – wie heute gesagt – zu bedingendes Postulat zu überweisen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Petitionen Pétitions

95.2017

**Jugendsession 1994
Entkoppelung
von Ausländerrecht und Drogenpolitik
Session des jeunes 1994
Dissociation du droit des étrangers
et de la politique en matière de drogue**

Schmid Carlo (C, AI) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 12. November 1994 verabschiedeten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jugendsession 1994 mit 151 zu 19 Stimmen folgende Petition:
«Wir wollen das Ausländerrecht von der Drogenpolitik entkoppeln.»

2. Der Nationalrat hat am 5. Oktober 1995 von der Petition Kenntnis genommen und beschlossen, ihr keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die SPK-SR befasste sich an ihrer Sitzung vom 14. November 1995 mit dieser Petition. Sie holte dazu eine Stellungnahme des EJPD ein und gelangte mit diesem zu folgenden Schlüssen:

Es wäre verfehlt, die Schuld an der Kriminalität in der Schweiz, insbesondere im Drogenbereich, allein oder vorwiegend Ausländern und Asylbewerbern zuzuschreiben. Eine überwiegende Mehrheit von ihnen verhält sich völlig korrekt. Hauptsächlichste Gründe für die Ausarbeitung des Bundesgesetzes über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht waren die Bekämpfung offensichtlicher Missbräuche im Asyl- und Ausländerrecht durch eine kleine Minderheit sowie die Ermöglichung eines konsequenten Vollzugs von Wegweisungsentscheiden. Während sich die Schweiz auf der einen Seite verpflichtet, gefährdeten Menschen in der Schweiz Schutz vor Verfolgung zu gewähren, sollen auf der anderen Seite ausländische Staatsangehörige, die diesen Schutz nicht brauchen und aus der Schweiz weggewiesen wurden, solche Entscheide akzeptieren und ihren Aufenthalt nicht noch für die Begehung von Straftaten missbrauchen können. Die Zwangsmassnahmen wurden somit nicht geschaffen, um das Drogenproblem zu lösen, doch stellen sie ein Element unter anderen im Kampf gegen die Kriminalität und den Missbrauch des Aufenthaltsrechts dar.

Nötig ist eine kohärente Drogenpolitik, die auch neue Wege nicht ausschliesst. Eine solch umfassende Politik muss auf verschiedenen Pfeilern (Prävention, Repression, Heilung) beruhen und darf sich nicht nur auf eines dieser Elemente stützen. Insbesondere müssen alle betroffenen Bevölkerungsgruppen – Schweizer wie Ausländer – mit einbezogen werden.

Schmid Carlo (C, AI) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

1. Le 12 novembre 1994, les participants de la Session des jeunes 1994 ont approuvé, par 151 voix contre 19, le dépôt de la pétition suivante:

«Nous demandons que le droit des étrangers et la politique en matière de drogue soient dissociés.»

2. Le Conseil national a pris connaissance le 5 octobre 1995 de la pétition et a décidé de ne pas lui donner suite.

Considérations de la commission

La CIP-CE a examiné cette pétition lors de sa séance du 14 novembre 1995. A l'instar du DFJP qu'elle avait prié de rédiger un avis en la matière, la commission est parvenue aux conclusions suivantes:

Il serait erroné de rendre les étrangers et les requérants d'asile entièrement ou largement responsables de la criminalité en Suisse, notamment dans le domaine de la drogue. Le comportement de la majorité d'entre eux est parfaitement correct. Deux raisons surtout ont motivé l'élaboration de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers: la volonté de combattre les abus flagrants commis par une petite minorité en matière de droit des étrangers et d'asile, et celle de permettre l'exécution systématique des décisions de renvoi. Tandis que, d'une part, la Suisse s'engage à protéger sur son territoire les personnes menacées de persécution, il convient, d'autre part, que les ressortissants étrangers qui n'ont pas besoin de cette protection et dont le renvoi de Suisse a été prononcé acceptent la décision qui les frappe et ne puissent profiter de leur séjour pour perpétrer des délits. Ainsi, les mesures de contrainte n'ont pas été créées pour résoudre le problème de la drogue, même si elles représentent un élément parmi d'autres dans la lutte contre la criminalité et l'abus du droit de séjour.

Il convient de mener une politique cohérente en matière de drogue, qui n'exclue pas la possibilité d'emprunter des voies nouvelles. Une politique exhaustive doit reposer sur différen-

tes assises (prévention, répression, désintoxication) et non pas sur un seul fondement. Il faut notamment y inclure tous les groupes de population concernés, qu'il s'agisse de Suisses ou d'étrangers.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

95.2030

Jugendsession 1994 Revision des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Session des jeunes 1994 Révision de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers

Schmid Carlo (C, AI) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 12. November 1994 verabschiedeten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jugendsession 1994 mit 151 zu 19 Stimmen folgende Petition:

«Wir fordern im Falle der Annahme der Zwangsmassnahmen folgende Abänderung des Artikels 13c Absatz 3: Mit erfülltem 18. Lebensjahr kann die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft geltend gemacht werden. (Bisherige Fassung: 'Die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft gegenüber Kindern und Jugendlichen, die das 15. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, ist ausgeschlossen.')»

2. Der Nationalrat hat am 5. Oktober 1995 beschlossen, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

3. Die SPK-SR befasste sich am 14. November 1995 mit dieser Petition und holte dazu folgende Stellungnahme des EJPD ein: «Die Jugendsession fordert eine Änderung von Artikel 13c Absatz 3 des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Neu soll die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft gegenüber Jugendlichen erst ab erfülltem 18. Lebensjahr möglich sein. Der Bundesrat hatte in seinem Entwurf noch keine Altersgrenze für die Anordnung der Haft vorgesehen. Das Parlament führte dann, aus Gründen der Übereinstimmung mit dem Jugendstrafrecht, die Altersgrenze von 15 Jahren ein. Auch im Falle einer Administrativhaft gilt somit die gleiche Altersgrenze wie im Strafrecht.

Jugendliche, die das 15. Altersjahr zurückgelegt haben, können aber nur dann in Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft genommen werden, wenn sie selbst einen klar definierten Haftatbestand nach Artikel 13a oder 13b Anag erfüllt haben. Es liegt nicht in der Absicht dieses Gesetzes – dies hat Bundesrat Koller bereits anlässlich der Beratungen in den eidgenössischen Räten klargestellt –, dass die Behörden ganze Familien inhaftieren, nur weil beispielsweise der Vater einen Tatbestand gesetzt hat. In solchen Fällen ganze Familien zu inhaftieren, würde klar gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip verstossen.

Schon vor dem Inkrafttreten des Gesetzes war es zudem allgemeine Praxis der Kantone, das Familienoberhaupt, das ei-

nen Haftgrund setzt, in Ausschaffungshaft zu nehmen, die Familie aber bis zur Ausschaffung beispielsweise in einer Kollektivunterkunft unterzubringen. Daran, das haben die Kantone in ihren Vernehmlassungen zum Gesetz dargetan, wird sich auch in Zukunft nichts ändern.

Eine Änderung des geltenden Gesetzes drängt sich daher nicht auf.»

Erwägungen der Kommission

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass der Bundesrat, aufgrund erster Erfahrungen mit dem Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, die Altersgrenze von 15 Jahren für die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft im Rahmen der Ausarbeitung der Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes im Sinne der Petition überprüfen soll.

Schmid Carlo (C, AI) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

1. Le 12 novembre 1994, les participants de la Session des jeunes 1994 ont approuvé, par 151 voix contre 19, le dépôt de la pétition suivante:

«Nous demandons, au cas où les mesures de contrainte seraient acceptées, la modification suivante de l'article 13c alinéa 3: La mise en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement ne peut être ordonnée que pour les personnes de 18 ans révolus au moins. (Version actuelle: 'Il est exclu d'ordonner la mise en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement à l'encontre d'enfants et d'adolescents de moins de 15 ans révolus.')»

2. Le Conseil national a décidé le 5 octobre 1995 de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin que celui-ci en prenne connaissance.

3. La CIP-CE a examiné cette pétition le 14 novembre 1995. A sa demande, le DFJP a rédigé l'avis suivant: «La Session des jeunes demande une modification de l'article 13c alinéa 3 de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Elle souhaite que les adolescents ayant moins de 18 ans révolus ne puissent désormais plus faire l'objet de la détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement. Dans son projet, le Conseil fédéral n'avait pas prévu de limite d'âge pour la mise en détention. Désireux de faire concorder la nouvelle loi avec le droit pénal applicable aux mineurs, le Parlement a alors introduit la limite d'âge de 15 ans. Donc, en cas de détention administrative, c'est la même limite d'âge qu'en droit pénal qui est appliquée. Cependant, les adolescents de 15 ans révolus ne peuvent être mis en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement que s'ils sont eux-mêmes les auteurs d'un délit entraînant la détention, clairement défini aux articles 13a ou 13b LSEE. Ainsi que l'a précisé M. Koller, conseiller fédéral, lors des délibérations des Chambres fédérales, il n'est pas dans l'intention du législateur que les autorités mettent en détention des familles entières, simplement parce que le père, par exemple, a commis un délit. Dans de tels cas, la mise en détention de toute la famille contreviendrait nettement au principe de la proportionnalité.

D'ailleurs, la pratique générale des cantons consistait déjà, avant l'entrée en vigueur de cette loi, à ne mettre en détention en vue du refoulement que le chef de famille auteur d'un délit justifiant une telle mesure et à héberger la famille dans un logement collectif, par exemple, jusqu'au moment du refoulement. Les cantons, ainsi qu'ils l'ont fait savoir lors de la procédure de consultation, ne changeront pas cette pratique à l'avenir.

Dès lors, une modification de la loi en vigueur ne s'impose pas.»

Considérations de la commission

La commission estime que lors de l'élaboration du message sur la révision totale de la loi sur l'asile, le Conseil fédéral devra réexaminer dans le sens de la pétition la question de la limite d'âge de 15 ans requise pour la mise en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

*Angenommen – Adopté***95.2033****Pétition Société vaudoise
pour la protection des animaux
Exportverbot für Schlachtvieh****Pétition Société vaudoise
pour la protection des animaux
Interdiction de l'exportation d'animaux d'abattage**

Iten Andreas (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 20. Mai 1995 hat die Société vaudoise pour la protection des animaux eine von 11 742 Bürgern unterzeichnete Petition für ein Verbot der Ausfuhr lebender, in der Schweiz gezüchteter Tiere zum Zwecke der Schlachtung im Ausland eingereicht. Die Petition verlangt, dass die Tiere möglichst in der Nähe des Ortes geschlachtet werden, wo sie gehalten worden sind, um ihnen qualvolle Transporte zu ersparen. Das Fleisch dieser Tiere lasse sich problemlos in Kühlwagen transportieren.

2. Das Anliegen dieser Petition deckt sich mit demjenigen der Petition vom 4. April 1995 der Schweizer Liga gegen Tierversuche, die ebenfalls ein Ausfuhrverbot für lebende Tiere aus der Schweiz in ausländische Schlachthöfe verlangt (Petition 95.2034). In diesem Zusammenhang hat die Kommission bereits auf die beiden Vorstösse von Nationalrat Ziegler Jean zum Thema problematischer Tiertransporte (95.1024 und 95.3136), auf das Postulat des Ständerates (95.3022; Onken), das einen Fähigkeitsausweis für Tiertransporteure verlangt, und auf die Stellungnahmen des Bundesrates verwiesen. Das Thema Tiertransporte war auch Gegenstand vierjähriger Auseinandersetzungen im Rahmen der EU. Ende Juni 1995 haben sich die EU-Agrarminister auf einen Kompromiss geeinigt, der vom Schweizer Tierschutz als «reine Augenwischerei» bezeichnet worden ist.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass Exporte von Schlachtvieh aus der Schweiz ins Ausland kein Thema sein können, weil keine solchen Exporte stattfinden.

Die Bedingungen, unter denen Zuchtvieh exportiert wird, können als gut bezeichnet werden.

Aufgeworfen wurde jedoch das Problem der Tierimporte aus dem Ausland: Erwähnt wurde das Beispiel von Kühen, die aus dem Osten Europas in die Schweiz transportiert wurden und hier zum Teil in einem bedauernswerten Zustand eingetroffen sind.

Die Kommission erwartet, dass Grenztierärzte und Schlachthofdirektoren solche Fälle aufgreifen oder dem Kantonstierarzt Meldung erstatten, der dann zu intervenieren hat.

In diesem Zusammenhang ist an das Europäische Übereinkommen über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport und an das Europäische Übereinkommen zum Schutz von Schlachttieren zu erinnern.

Iten Andreas (R, ZG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 20 mai 1995, la Société vaudoise pour la protection des animaux a déposé une pétition, appuyée par 11 742 signatures, par laquelle elle demande l'interdiction de l'exportation d'animaux vivants élevés en Suisse en vue de leur abattage à l'étranger. Les pétitionnaires demandent que les animaux soient abattus le plus près possible de leur lieu d'élevage, afin de leur éviter d'être transportés dans des conditions toujours pénibles, en rappelant que la viande de ces animaux peut aisément être transportée par camion réfrigéré.

2. L'objectif visé par cette pétition est similaire à celui qui est visé par la pétition déposée le 4 avril 1995 par la Ligue suisse contre la vivisection, qui demande également que soit interdite l'exportation hors de Suisse des animaux destinés à l'abattage (pétition 95.2034). Concernant cette dernière pétition, la commission avait déjà renvoyé aux deux interventions déposées par M. Ziegler Jean, conseiller national, sur le problème des transports d'animaux (95.1024 et 95.3136), au postulat du Conseil des Etats (95.3022; Onken) visant à subordonner l'exercice de la profession de transporteur d'animaux à un certificat de capacité ainsi qu'aux avis pertinents du Conseil fédéral.

La question des transports d'animaux a par ailleurs été débattue au sein de l'UE pendant quatre ans. A la fin du mois de juin 1995, les ministres de l'agriculture sont parvenus à un compromis que la Protection suisse des animaux a, pour sa part, qualifié de «poudre aux yeux».

Considérations de la commission

La commission prend acte de ce qu'une demande d'interdiction de l'exportation de bétail d'abattage est sans objet, puisque la Suisse ne procède pas à de telles exportations.

En ce qui concerne les conditions dans lesquelles est exporté le bétail d'élevage, elle constate qu'elles peuvent être qualifiées de satisfaisantes.

Il convient toutefois de ne pas ignorer pour autant le problème des animaux importés, comme en témoigne l'exemple passé des vaches en provenance d'Europe de l'est, qui sont souvent arrivées en piteux état en Suisse.

La commission est d'avis qu'il incombe aux vétérinaires travaillant en zone frontalière et aux directeurs des abattoirs d'agir lorsqu'ils se trouvent confrontés à des cas de ce genre, ou tout au moins d'en aviser le vétérinaire cantonal qui prendra les mesures qui s'imposent.

Elle rappelle enfin dans ce contexte l'existence de la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international et de la Convention européenne sur la protection des animaux d'abattage.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen – unter Hinweis auf das vom Ständerat überwiesene Postulat 95.3022 (s. Punkt 2).

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte, avec rappel explicite du postulat 92.3022 à lui déjà transmis par le Conseil des Etats (cf. point 2).

*Angenommen – Adopté***95.2034****Pétition Schweizer Liga gegen Tierversuche
Misshandelte Fohlen****Pétition Ligue suisse contre la vivisection
Poulains maltraités**

Iten Andreas (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 4. April 1995 hat die Schweizer Liga gegen Tierversuche eine von über 103 000 Bürgern unterzeichnete Petition eingereicht, die sich gegen die skandalösen Transportbedingungen für Schweizer Fohlen richtet. Die Liga entschloss sich zum Sammeln von Unterschriften, nachdem die Bevölkerung mit grosser Entrüstung auf eine Sendung des Schweizer Fernsehens reagiert hatte, in welcher schwerwiegende Missstände bei Fohlentransporten nach Italien aufgezeigt worden waren. Innerhalb von 40 Tagen kamen über 100 000 Unterschriften zusammen, ein Rekord für eine so kurze Zeit.

Die Petition verlangt:

«1. Massnahmen, die eine humane Behandlung der Tiere auf dem Weg zum Schlachthof garantieren. Sowohl während des Transportes wie auch beim Auf- und Abladen muss sichergestellt werden, dass die Tiere keinerlei Stress, Verletzungen oder andere Qualen erleiden;

2. ein Verbot, lebende Tiere aus der Schweiz in ausländische Schlachthöfe zu exportieren.»

2. In einem Communiqué vom 4. April 1995 weisen die Petenten darauf hin, dass die erste Forderung durch eine rigorose Anwendung des bestehenden Tierschutzgesetzes über das Verbot von Misshandlungen von Tieren durchgesetzt werden kann. Die zweite Zielsetzung konzentriert sich auf die Abschaffung von zweifelhaften Geschäftspraktiken im Bereich von Tiertransporten. Bei Fohlen sei es z. B. möglich, eine dem Gewicht der lebendig exportierten Tiere entsprechende Menge an Pferdefleisch wiedereinzuführen. Die wiederimportierten «edlen» Fleischanteile lägen beim Fohlen bei 30 bis 35 Prozent seines Gewichtes. Dadurch wird der Import von Fleisch von ausländischen Fohlen, insbesondere aus Polen, ermöglicht. Es sei daher dringend notwendig, gesetzlich festzulegen, dass die in der Schweiz gezüchteten Tiere in schweizerischen Schlachthöfen – gemäss schweizerischem Gesetz – geschlachtet würden.

3. Mit den problematischen Tiertransporten befassen sich u. a. auch zwei Vorstösse von Nationalrat Ziegler Jean. Mit der Einfachen Anfrage (95.1024) vom 9. März 1995 wollte er wissen, welche dringlichen Massnahmen der Bundesrat zu ergreifen gedenkt, um dazu beizutragen, dass in Europa Transporten, die für Hunderttausende von Tieren eine Tortur bedeuten, umgehend ein Ende gesetzt wird. Die bundesrätliche Antwort weist u. a. darauf hin, dass die Schweiz seinerzeit im Zusammenhang mit einem Streik der italienischen Zöllner bereits einen Vorstoss im Europarat unternommen hat, um den Tieren bei Verzögerungen am Zoll Erleichterung zu verschaffen. Sie werde sich, sobald sich die Gelegenheit dazu biete, wiederum dafür einsetzen, dass im internationalen Rahmen eine Verbesserung erzielt wird.

Das Postulat Ziegler Jean (95.3136) vom 21. März 1995 mit dem Titel «Untragbare Bedingungen bei Tiertransporten» fordert den Bundesrat auf, den Anstoss zur Schaffung einer europäischen Konvention zu geben, damit derartige Transporte sobald als möglich verboten werden. Der Bundesrat hat sich zur Entgegennahme des Postulates bereit erklärt.

Am 26. Januar 1995 hat Ständerat Onken den Bundesrat in einem Postulat aufgefordert, einen Fähigkeitsausweis für Tiertransporteure zu schaffen (95.3022). Das Postulat ist in der vergangenen Sesssion überwiesen worden.

4. Am 1. Juli 1995 ist die revidierte Schlachtviehverordnung in Kraft getreten. Sie hat zur Folge, dass Exporte von Fohlen und Pferden nicht mehr als Zollkontingentsgrundlage angerechnet und diese Tiere für Schlachtzwecke nicht mehr exportiert werden.

Erwägungen der Kommission

Die WBK hat an ihrer Sitzung vom 5. September 1995 zur Petition Stellung genommen.

Zu Punkt 1 der Petition: Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass im Entwurf zur Revision der Tierschutzverordnung, die sich zurzeit in der Vernehmlassung befindet, Mindestflächen für den Transport von Nutztieren vorgesehen sind. Tritt die Verordnung in der vorgeschlagenen Fassung in Kraft, kann diese Forderung der Petenten als erfüllt abgeschrieben werden.

Die im Presstext zur Petition verlangte Ausbildungspflicht für Tiertransporteure kann erst dann eingeführt werden, wenn dazu im Tierschutzgesetz die gesetzliche Grundlage geschaffen wird. Den Auftrag, eine solche Massnahme zu prüfen, hat der Bundesrat mit dem vom Ständerat überwiesenen Postulat Onken erhalten. – Zu erwähnen ist die 1993 gegründete Interessengemeinschaft für tierschutzkonforme Tiertransporte und Schlachthöfe, eine Vereinigung von Kantonstierärzten, Viehhändlern, Schweizer Tierschutz, Viehproduzentenverband, Schlachthöfen usw., die auf freiwilliger Basis jährlich Ausbildungskurse für Tiertransporteure durchführt. Eine Mitwirkung des Bundes wäre hier wünschbar.

Zu Punkt 2 der Petition: Die Forderung nach einem Exportverbot ist durch die Änderung der Schlachtviehverordnung vom 15. Mai 1995 obsolet geworden, denn diese hat zur Folge, dass Exporte von Fohlen und Pferden nicht mehr als Zollkontingentsgrundlage angerechnet werden. Somit werden Fohlen und Pferde nicht mehr zu Schlachtzwecken exportiert.

Item Andreas (R, ZG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 4 avril 1995, la Ligue suisse contre la vivisection a déposé une pétition, appuyée par plus de 103 000 signatures, qui s'insurge contre les «conditions intolérables» dans lesquelles sont transportés des poulains suisses. La ligue a décidé de lancer cette pétition suite à la diffusion à la télévision suisse d'un reportage sur le transport de poulains en Italie, qui a suscité l'indignation de la population. Plus de 100 000 signatures ont été récoltées en l'espace de 40 jours, ce qui constitue un record.

Les pétitionnaires exigent:

«1. La mise en place de mesures garantissant que le transport, le chargement dans les camions ainsi que le déchargement des animaux destinés à la boucherie ne leur causent ni stress, ni blessures, ni autres souffrances.

2. L'interdiction d'exporter des animaux vivants élevés en Suisse vers des abattoirs étrangers.»

2. Dans un communiqué du 4 avril 1995, les pétitionnaires soulignent que le premier objectif peut être atteint par une application rigoureuse de la loi en vigueur sur la protection des animaux, qui interdit tout mauvais traitement envers les animaux. Le second objectif de la pétition vise à combattre les pratiques commerciales douteuses qui encouragent le transport d'animaux vivants pour la boucherie. En effet, l'exportation de poulains vivants et la réimportation de l'équivalent de leur poids en viande est autorisée en Suisse. Or, en ce qui concerne les poulains, les morceaux dits «nobles» ne représentent que le 30 à 35 pour cent de leur poids, ce qui permet la réimportation de viande de poulains étrangers, en provenance de Pologne notamment. Il est donc impératif d'édicter une réglementation prévoyant que les animaux élevés en Suisse et destinés à la boucherie soient dorénavant abattus dans les abattoirs de notre pays, conformément au droit suisse en la matière.

3. Deux interventions déposées par M. Ziegler Jean, conseiller national, concernent également la question délicate des transports d'animaux. Dans sa question ordinaire (95.1024) du 9 mars 1995, il s'est enquis des mesures urgentes que le Conseil fédéral entendait prendre pour que soit mis fin sans délai en Europe aux transports qui constituent une torture pour des centaines de milliers d'animaux. Le Conseil fédéral, dans sa réponse, a rappelé qu'à l'époque de la grève des douaniers italiens, la Suisse avait déposé une intervention auprès du Conseil de l'Europe en vue de soulager les animaux en cas de retards à la douane, ajoutant que, dès que l'occasion se présenterait, la Suisse s'engagerait pour que des améliorations soient réalisées au niveau international.

Le postulat Ziegler Jean (95.3136) du 21 mars 1995, intitulé «Transports d'animaux dans des conditions intolérables», prie le Conseil fédéral d'impulser la mise sur pied d'une convention européenne de façon à interdire, dans les plus brefs

délais, ces transports. Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter le postulat.

Le 26 janvier 1995, M. Onken, conseiller aux Etats, a demandé au Conseil fédéral, par le biais d'un postulat (95.3022), l'introduction d'un certificat de capacité pour les transporteurs d'animaux. Ce postulat a été transmis lors de la dernière session d'été.

4. A la suite de la modification, entrée en vigueur le 1er juillet 1995, de l'ordonnance sur le bétail de boucherie, les exportations de poulains et de chevaux ne sont plus imputées sur les contingents tarifaires et ces animaux ne peuvent plus être exportés aux fins d'abattage.

Considérations de la commission

Lors de sa séance du 5 septembre 1995, la CSEC s'est prononcée comme suit:

Ad point 1 de la pétition: La commission prend acte de ce que le projet de révision de l'ordonnance sur la protection des animaux, actuellement en consultation, prévoit des espaces minimaux pour les animaux transportés. Si ledit projet entre effectivement en vigueur sans modification de cette disposition, l'objectif visé par les pétitionnaires pourra être considéré comme atteint.

La formation pour transporteurs d'animaux que demandent les pétitionnaires ne pourra voir le jour qu'une fois qu'une base légale ad hoc aura été introduite dans la loi sur la protection des animaux. Le Conseil fédéral a été invité à examiner une telle possibilité par la voie du postulat Onken, que lui a transmis le Conseil des Etats. Il faut toutefois rappeler dans ce contexte qu'il existe depuis 1993 une association réunissant vétérinaires cantonaux, marchands de bétail, Protection suisse des animaux, Fédération suisse des producteurs de bétail, abattoirs, etc., dont le but est de veiller à la conformité des transports d'animaux et des abattoirs à la législation sur la protection des animaux («Interessengemeinschaft für tierschutzkonforme Tiertransporte und Schlachthöfe») et qui organise chaque année des cours facultatifs pour les transporteurs d'animaux. Il serait souhaitable que la Confédération participe à cette action.

Ad point 2 de la pétition: L'interdiction d'exporter demandée par les pétitionnaires est devenue sans objet depuis la modification de l'ordonnance du 15 mai 1995 sur le bétail de boucherie, puisque cette modification a pour conséquence que les exportations de poulains et de chevaux ne sont plus imputées sur les contingents tarifaires. Ces animaux ne peuvent donc plus être exportés aux fins d'abattage.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt:

- Punkt 1 der Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen – im Hinblick auf die Behandlung des Postulates des Ständerates (95.3022) und auf eine zukünftige Revision des Tierschutzgesetzes;
- Punkt 2 der Petition abzuschreiben, da das Anliegen bereits erfüllt ist.

Proposition de la commission

La commission propose:

- de transmettre le point 1 de la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne connaissance, en vue et du traitement du postulat du Conseil des Etats (95.3022) et d'une future révision de la loi sur la protection des animaux;
- de classer le point 2 de la pétition, l'objectif visé ayant été atteint.

Angenommen – Adopté

95.2035

Petition Europäische Union gegen Missbrauch der Tiere Gesamtschweizerisches Verbot der Intensivhaltung von Wachteln und anderen Wildvögeln

Pétition Union européenne contre les mauvais traitements envers les animaux Interdiction de l'élevage de cailles et d'autres oiseaux sauvages en Suisse

Iten Andreas (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 8. März 1995 hat die Europäische Union gegen Missbrauch der Tiere eine Petition mit 6702 Unterschriften eingereicht. Verlangt wird ein gesamtschweizerisches Verbot der Intensivhaltung von Wachteln und anderen Wildvögeln (z. B. von Straussen).

2. Zu diesem Thema hatten die Kommission und die Räte bereits 1994 Stellung zu nehmen: im Zusammenhang mit der Petition des Vereins gegen Tierfabriken, die ebenfalls ein Verbot der Massentierhaltung von Wachteln und ein Importverbot von Wachtelfleisch und -eiern verlangte.

Die Kommission nahm damals von dem seit November 1993 an der Universität Bern laufenden und auf drei Jahre angelegten Forschungsprojekt Kenntnis, das die Grundlagen für eine artgerechtere Wachtelhaltung liefern soll. Sie erinnerte an die bereits von der GPK verabschiedete Empfehlung betreffend die Haltung von Wachteln und setzte voraus, dass die gewonnenen Erkenntnisse umgehend in der Tierschutzverordnung (TSchV) verankert werden.

Erwägungen der Kommission

An ihrer Sitzung vom 5. September 1995 wurde die Kommission über erste Ergebnisse des laufenden Forschungsprojektes, das Ende 1996 – wenigstens teilweise – abgeschlossen werden sollte, informiert: Die Beobachtung der in einem grösseren Gehege gehaltenen Wachteln hat verschiedene neue Aspekte ihrer Lebensweise und ihres Verhaltens aufgezeigt, u. a., dass das immer wieder angeführte Senkrechtstarten in einer Gefahrensituation nicht so häufig auftritt wie bisher angenommen. Daraus lässt sich schliessen, dass die Käfige nicht so hoch sein müssen, wie das bisher gefordert wurde, und dass es deshalb auch in Zukunft möglich sein dürfte, Wachteln wirtschaftlich zu halten. Wachteln zeigen ein Sozialverhalten, lieben es, unter einem Unterstand in Deckung zu gehen, Gras zu fressen, ein Bad in Staub und Sand zu nehmen, was ihnen natürlich auf einem Gitterrost und in einer Batteriehaltung nicht möglich ist. Auch aus diesen Beobachtungen werden Schlüsse gezogen werden müssen.

Der vorliegende Entwurf zur Revision der Tierschutzverordnung enthält noch keine die Wachtelhaltung betreffenden Bestimmungen, weil die abschliessenden Ergebnisse des Forschungsprojektes abgewartet werden sollen.

Für die Haltung von Straussen gibt es schon heute Normen, die jetzt ebenfalls überprüft werden (Art. 39 TSchV).

Iten Andreas (R, ZG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 8 mars 1995, l'Union européenne contre les mauvais traitements envers les animaux a déposé une pétition, appuyée par 6702 signatures, visant à interdire l'élevage de cailles et d'autres oiseaux sauvages (p. ex. d'autruches) en Suisse.

2. La commission et les Chambres s'étaient déjà prononcées sur la question, suite au dépôt par l'Association contre les fa-

briques d'animaux d'une pétition visant également à interdire l'élevage en batterie des cailles et l'importation de viande et d'oeufs de cailles en Suisse.

La commission avait pris acte à l'époque d'un projet de recherche mené depuis le mois de novembre 1993 par l'Université de Berne avec échéance prévue à la fin de l'année 1996, visant à établir les données qui permettraient de déterminer un mode d'élevage conforme aux besoins spécifiques de l'espèce. En renvoyant par ailleurs à la recommandation relative à l'élevage des cailles adoptée par la Commission de gestion, elle avait indiqué que les résultats de l'étude devraient immédiatement être transposés dans l'ordonnance sur la protection des animaux (OPA).

Considérations de la commission

Réunie le 5 septembre 1995, la commission a été informée des premiers résultats du projet de recherche en cours, prévu pour s'achever, au moins partiellement, à la fin de 1996. L'observation des cailles sur une grande échelle a permis de faire la lumière sur plusieurs aspects de leur mode de vie et de leur comportement, et notamment de déterminer que le décollage vertical en cas de menace qui avait si souvent été mis en avant n'était pas aussi fréquent qu'il avait à ce jour été admis, d'où l'on est fondé à affirmer qu'il n'est pas nécessaire de leur aménager des cages aussi hautes que certains l'ont demandé et que rien ne s'oppose donc à leur élevage. Il est vrai d'un autre côté que les cailles ont une vie sociale, qu'elles aiment à se réfugier sous un abri, à manger de l'herbe et à prendre des bains de sable et de poussière, ce qui ne leur est pas possible si elles sont élevées en batterie sur un grillage: ces aspects-là non plus ne pourront pas être ignorés à l'avenir.

Si le projet actuel de révision de l'ordonnance sur la protection des animaux ne contient pas encore de dispositions concernant l'élevage des cailles, c'est parce que les autorités préfèrent attendre les résultats définitifs du projet de recherche précité.

Pour ce qui est de l'élevage des autruches, il existe déjà des normes qu'il s'agira également de réexaminer (art. 39 OPA).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

95.2036

Petition Tierschutzbund Basel und Verein gegen die Vivisektion Für ein Zucht- und Importverbot für Kampfhunde

Pétition Tierschutzbund Basel et Ligue suisse contre la vivisection Pour interdire l'élevage et l'importation de chiens de combat

Iten Andreas (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 24. Februar 1995 reichte der Tierschutzbund Basel eine von «über 20 Tierschutzorganisationen unterstützte» Petition mit 29 481 Unterschriften ein.

Verlangt werden ein Zucht- und Importverbot für Kampfhunde und strenge Strafen für diejenigen, die ihre Hunde mit

tierquälerischen Methoden scharf machen. Die Zahl brutal abgerichteter Hunde nehme in der Schweiz massiv zu und bilde ein beträchtliches Gefahrenpotential, das sowohl tierschützerische wie soziale Relevanz besitze.

2. In der Sommersession 1994 hatte Nationalrat Weder Hansjürg eine Motion gleichen Inhalts eingereicht. Diese wurde am 7. Oktober 1994 vom Nationalrat als Postulat überwiesen (94.3242).

In seiner Stellungnahme vom 7. September 1994 hatte der Bundesrat erklärt, im Gegensatz zu anderen Ländern sei die Problematik der durch züchterische oder erzieherische Massnahmen aggressiv gemachten Hunde in der Schweiz wenig aktuell, die als Kampfhunde bezeichneten Hunderassen seien in unserem Lande wenig verbreitet. Er beruft sich auf die haftpflichtrechtlichen Bestimmungen, auf das Tierschutzgesetz und die Verordnung. Die rechtliche Einordnung aggressiver Hunde sei nicht unproblematisch und bedürfe weiterer Abklärungen. Deshalb wurde die Umwandlung in eine Postulat beantragt, die inzwischen erfolgt ist.

3. Zur Petition hat auch die Schweizerische Kynologische Gesellschaft ausführlich Stellung genommen: Den Kampfhund als solchen gebe es nicht; dieser Begriff sei als Schlagwort für die Boulevardpresse in Mode gekommen. Wissenschaftlich sei es unhaltbar, bestimmte Rassen (Pitbullterrier, Rottweiler) herauszugreifen und als «Kampfhunde» zu bezeichnen, andere Rassen aber auszunehmen. Entscheidend für eine spätere Aggressionsbereitschaft von Hunden sei nicht ihre Rassenzugehörigkeit, sondern die Art und Weise ihrer Haltung in den ersten Lebensmonaten. Deshalb sei es nicht sinnvoll, «Kampfhunde» im Sinne bestimmter Hunderassen gesetzlich zu verbieten. Die Ursachen für die soziale Fehlentwicklung von Hunden sollten gezielter bekanntgemacht und ausgeschlossen werden. Es sei tatsächlich möglich, Hunde mit tiefer Reizschwelle und mit gesteigerter Aggressivität zu züchten, doch seien solche Hunde als abartige Psychopathen einzustufen.

Erwägungen der Kommission

Die WBK hat die Eingabe an ihrer Sitzung vom 5. September 1995 eingehend diskutiert.

1. Die Petition fordert strengere Strafen für diejenigen, die Hunde mit tierquälerischen Methoden scharf abrichten: Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass in der Revision der Tierschutzverordnung (in Vernehmlassung bis Ende November 1995) strengere Bestimmungen für den Umgang mit Hunden vorgesehen sind: Verboten werden Stachelhalsbänder, die Verwendung von Hilfsmitteln, die die Tiere verletzen, ihnen erhebliche Schmerzen zufügen, sie stark reizen oder in schwere Angst versetzen. Verboten sind auch Geräte, die elektrisieren, akustische Signale aussenden oder mittels chemischer Stoffe wirken (Art. 34).

Diese Forderung der Petenten kann deshalb als erfüllt betrachtet werden.

2. Zum geforderten Zucht- und Importverbot:

Zuchtverbot: Kampfhunde werden nicht als solche geboren, sondern zu solchen gemacht. Das gilt auch für die immer wieder genannten Rassen; auch diese Tiere sind umgänglich und ungefährlich, wenn sie korrekt aufgezogen und gehalten werden. Weil in diesem Sinne nicht von einer Zucht die Rede sein kann, ist es auch nicht möglich, ein Zuchtverbot zu erlassen. Der missbräuchlichen Abrichtung kann bereits aufgrund des heutigen Tierschutzgesetzes und vor allem durch die revidierte Verordnung ein Riegel vorgeschoben werden.

Schwieriger zu beantworten ist die Frage nach einem Importverbot: Hier haben sich die Auffassungen geteilt.

Dem Einwand der Verwaltung, ein Verbot sei kaum kontrollierbar und deshalb problematisch, wurde entgegengehalten, dass ein solcher Schritt ein wirksames Mittel und bereits eine präventive Massnahme darstellen würde. Obschon schwer kontrollierbar, wäre ein Verbot dennoch sinnvoll, gäbe es doch die Legitimation, ein gesetzwidriges Verhalten zu verfolgen. Hinzu käme die abschreckende Wirkung einer solchen Massnahme.

Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass man heute, wo so viele Menschen verunsichert sind, dieser dro-

henden Entwicklung nicht tatenlos zusehen darf, auch wenn die Problematik in der Schweiz – im Vergleich zum Beispiel zu Grossbritannien – weniger aktuell ist und schwere Unfälle mit bissigen Hunden selten sind.

Weil es offensichtlich nicht nur um den Schutz des Tieres, sondern auch um den Schutz des Menschen geht, wurde ebenfalls die Frage aufgeworfen, ob nicht ein Strafrechtsartikel geschaffen werden müsste.

Die Kommission erinnert daran, dass der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 7. September 1994 zur Motion Weder Hansjürg festgehalten hat, dass «die rechtliche Einordnung aggressiver Hunde nicht unproblematisch ist und weiterer Abklärungen» bedarf. Die Kommission teilt diese Auffassung und beantragt deshalb, die Petition – unter Hinweis auf das Postulat 94.3242 des Nationalrates und im Hinblick auf diese Abklärungen – zur Kenntnisnahme an den Bundesrat zu überweisen.

Item Andreas (R, ZG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 24 février dernier, le «Tierschutzbund Basel» a adressé aux Chambres une pétition «appuyée par plus de 20 associations de protection des animaux» et signée par 29 481 personnes.

Cette pétition vise à interdire l'élevage et l'importation de chiens de combat et à sanctionner sévèrement les personnes stimulant l'agressivité de leurs chiens en utilisant des méthodes cruelles. Le nombre de chiens de combat serait en forte augmentation en Suisse, d'où une situation à fort risque aux implications ressortissant aussi bien au social qu'à la défense des animaux.

2. Pendant la session d'été 1994, M. Weder Hansjürg, conseiller national, a déposé une motion visant le même objectif. Celle-ci a été transmise au Conseil fédéral par le Conseil national le 7 octobre 1994 sous la forme d'un postulat (94.3242).

Dans son avis du 7 septembre 1994, le Conseil fédéral a déclaré que le problème des chiens rendus agressifs par élevage ou dressage ne se pose pas en Suisse avec la même acuité que dans d'autres pays, les races de chiens considérées comme chiens de combat y étant peu répandues. Se référant aux dispositions relatives à la responsabilité civile ainsi qu'à la loi et à l'ordonnance sur la protection des animaux, il a ajouté que la qualification juridique des chiens agressifs n'était pas sans poser certains problèmes et qu'elle devrait faire l'objet d'un examen approfondi. C'est la raison pour laquelle il a proposé que la motion soit transformée en postulat, ce qui a été accepté.

3. La Société cynologique suisse a également rendu un avis circonstancié sur les questions soulevées par la pétition. Elle a ainsi affirmé que le chien de combat en tant que tel n'existait pas, l'expression ayant été forgée de toutes pièces par la presse populaire, et qu'il n'était pas fondé scientifiquement de qualifier certaines races de «races de chiens de combat» (comme le pitbull ou le rottweiler) et non d'autres. Expliquant que l'agressivité d'un chien ne dépend pas de la race à laquelle il appartient, mais des conditions dans lesquelles il a été élevé dans les premiers mois de sa vie, elle a indiqué qu'il ne serait guère rationnel de vouloir interdire légalement telle ou telle race de chiens selon le motif qu'elle serait une race de chiens de combat, et qu'il vaudrait mieux informer les personnes concernées sur les raisons qui peuvent entraîner chez le chien des perturbations empêchant un développement social normal. Elle a conclu qu'il était cependant possible de dresser des chiens présentant un seuil d'excitation peu élevé et une agressivité supérieure à la normale, mais qu'il convenait de les considérer comme des psychopathes dégénérés.

Considérations de la commission

La CSEC a examiné la pétition le 5 septembre 1995.

1. Concernant les sanctions sévères demandées pour les

personnes stimulant l'agressivité de leurs chiens en utilisant des méthodes cruelles:

La commission prend acte du fait que le projet d'ordonnance révisée de l'ordonnance sur la protection des animaux (en consultation jusqu'à la fin du mois de novembre 1995) prévoit un renforcement des dispositions régissant le dressage des chiens: interdiction des colliers à pointes, d'utiliser les auxiliaires de dressage de façon que l'animal en subisse des blessures, des douleurs importantes ou de fortes irritations, ou qui le mettent dans un état de grave anxiété, de l'utilisation d'appareils fonctionnant par impulsions électriques, émettant des signaux sonores ou agissant à l'aide de substances chimiques (art. 34 OPA).

L'objectif visé peut donc être considéré comme ayant été atteint.

2. Concernant l'interdiction demandée de l'élevage et de l'importation des chiens de combat:

Concernant l'élevage: un chien ne naît pas chien de combat, il est dressé à devenir tel. Cette constatation s'applique également aux races le plus souvent incriminées, dont les représentants sont affectueux et inoffensifs pour autant qu'ils soient dressés et élevés correctement. Comme il n'existe pas par conséquent à proprement parler de «race de chiens de combat», il n'y a pas lieu d'interdire l'élevage de telle ou telle race. Pour ce qui est des méthodes de dressage abusives, la loi actuelle sur la protection des animaux, et surtout l'ordonnance révisée, permettront d'y mettre un terme.

Concernant l'importation: il s'agit là d'une question à laquelle il est moins facile de répondre, et les avis ont divergé.

L'administration ayant fait savoir que le respect d'une interdiction serait difficilement vérifiable, il lui a été opposé qu'une telle mesure constituerait au contraire un moyen efficace, en tout cas sur le plan préventif. Même s'il était difficile de s'assurer qu'une telle interdiction est effectivement respectée, elle n'en permettrait pas moins aux autorités d'engager des poursuites judiciaires – sans compter son effet dissuasif.

La majorité de la commission a estimé qu'il n'était pas possible de ne pas réagir à une évolution inquiétant une grande partie de la population, même s'il est vrai que le problème se pose en Suisse avec moins d'acuité que, par exemple, en Grande-Bretagne, et que les morsures causées par des chiens agressifs y sont rares.

Enfin, comme la question ne concerne pas seulement la protection des animaux, mais également la sécurité des personnes, certains députés se sont demandé si l'introduction d'une disposition pénale ne constituerait pas une mesure opportune.

La commission rappelle que, dans son avis du 7 septembre 1994, le Conseil fédéral a indiqué que «juridiquement, la qualification des chiens agressifs n'était pas sans poser des problèmes et qu'elle exigeait une analyse approfondie». La commission partage cette opinion et propose par conséquent de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte, en lui rappelant l'existence dans ce cadre du postulat 94.3242 du Conseil national et en lui communiquant ses propres conclusions.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

95.2041

Petition Syfrig Angelo
Gesetz über die Mutterschaftsversicherung
Pétition Syfrig Angelo
Loi fédérale sur l'assurance-maternité

Onken Thomas (S, TG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Mit Schreiben vom 17. Juli 1995 hat Herr Syfrig Angelo aus Horw eine Petition in der Form eines ausformulierten Gesetzesentwurfes bei den eidgenössischen Räten eingereicht.

Der Petent ist der Meinung, dass der Vorentwurf des Mutterschaftsversicherungsgesetzes (MSVG) die Bedürfnisse der Familie nicht berücksichtigt. Er bittet das Parlament, bei der Beratung des MSVG im wesentlichen folgenden Gesichtspunkten Rechnung zu tragen:

– Das Gesetz soll sich auf alle Frauen beziehen, und jede Mutter soll Anspruch auf Leistungen entsprechend ihren sozialen Bedürfnissen haben. Diese Leistungen sollen durch Mittel aus den direkten Steuern finanziert werden. Lohnprozente werden abgelehnt. Die Durchführung soll durch Organe der Wohngemeinde erfolgen.

– Während des Mutterschaftsurlaubs sollen keine Versicherungsleistungen ausgerichtet werden. Im Obligationenrecht soll die Lohnfortzahlung auf 16 Wochen ausgedehnt werden. In diesem Sinne wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die folgenden Leistungen vorsieht, die je nach steuerbarem Einkommen abgestuft sind:

– eine Geburtszulage von 500 bis 10 000 Franken;
 – eine monatliche Betreuungszulage von 50 bis 1000 Franken während eines Jahres.

2. Stellungnahme des Eidgenössischen Departementes des Innern

2.1 Ausgangslage

Der heutige Mutterschaftsschutz ist ungenügend. Wohl sind die Gesundheitskosten im Zusammenhang mit der Mutterschaft im Rahmen der Krankenversicherung gedeckt, ein Mutterschaftsurlaub jedoch besteht nicht in genügendem Mass.

Seit fünfzig Jahren verpflichtet der Auftrag der Bundesverfassung, eine MSV einzurichten. Nachdem in den Regierungsrichtlinien 1991–1995 ein entsprechendes Gesetz in Aussicht gestellt worden ist, hat das Departement im Juni 1994 einen Vorentwurf zur Vernehmlassung unterbreitet.

Dieser Vorentwurf sieht im wesentlichen einen 16wöchigen Mutterschaftsurlaub vor, während welchem Arbeitnehmerinnen und Selbständigerwerbende von der MSV einen Erwerbsersatz von 100 Prozent erhalten. In der Vernehmlassung wurde die Notwendigkeit einer Verbesserung des Mutterschaftsschutzes fast durchwegs bejaht. Die Einrichtung einer MSV stiess bei der überwiegenden Zahl der Vernehmlasser auf Zustimmung. Viele Antworten forderten indes eine Ausdehnung der Versicherung auf alle Mütter. Gegen eine über Lohnprozente finanzierte MSV sprachen sich vor allem die Spitzenverbände der Arbeitgeber, des Gewerbes und der Industrie aus.

Am 12. Juni 1995 hat der Bundesrat die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zur Kenntnis genommen und das Departement mit weiteren Abklärungen hinsichtlich des Lohn- bzw. Erwerbsersatzes und der Bedarfsleistungen für Mütter beauftragt.

2.2 Ziele der MSV und weiteres Vorgehen

Bei der MSV stehen zwei Ziele im Vordergrund, denen Rechnung getragen werden muss:

– Bei den selbständig und unselbständig erwerbstätigen Frauen muss auch im Falle der Mutterschaft analog zu Arbeitsverhinderungen wegen Unfall, Militärdienst oder Arbeitslosigkeit der Erwerbsausfall abgesichert sein. Dass die heu-

tige Regelung mangelhaft, unbefriedigend und ungerecht ist, wird kaum bestritten.

– Auch bei den nichterwerbstätigen Müttern besteht die Notwendigkeit, sie je nach ihrer Situation bei der Geburt eines Kindes zu unterstützen. Dabei geht es insbesondere darum, ihnen bei Notlagen die Existenzsicherung zu garantieren. Familien mit bescheidenen Einkommen muss es ermöglicht werden, ein Kind in wirtschaftlich gesicherten Verhältnissen aufzunehmen, und dies nicht nur in den ersten Wochen nach der Geburt.

Es sollten für die verschiedenen gelagerten Bedürfnisse – Lohn- bzw. Erwerbsersatz einerseits, bedarfsbestimmte Leistungen für alle Mütter andererseits – angemessene Lösungen gefunden werden. Weitergehende Lösungen auch für nichterwerbstätige Mütter beziehen soziale Ziele ein, die nicht im Rahmen der MSV prioritär gelöst werden müssen. In diesem Sinn ist das Departement nun dabei, Vorlagen auszuarbeiten, die einerseits einen Erwerbsersatz während des Mutterschaftsurlaubs und andererseits bedarfsbestimmte Leistungen für Familien in wirtschaftlicher Bedrängnis umfassen.

2.3 Schlussfolgerungen

Zu den Forderungen des Petenten kann deshalb wie folgt Stellung genommen werden:

– Die vom Departement anvisierte Lösung sieht Leistungen für alle Mütter entsprechend ihren Bedürfnissen vor: einen Erwerbsersatz während des Mutterschaftsurlaubs und existenzsichernde Leistungen bei ungenügendem Einkommen. Bei Müttern, die keinen Einkommensausfall erleiden, ist die Bedarfskomponente einbezogen. Der Erwerbsersatz jedoch wird, wie bei den übrigen Gründen der Arbeitsverhinderung (Krankheit, Unfall, Militärdienst), bedarfsunabhängig ausgerichtet, wobei die Leistungen plafoniert sind. Dieser Unterschied ist sachlich gerechtfertigt und steht in Übereinstimmung mit unserem System der sozialen Sicherheit.

Die Finanzierung des Erwerbsersatzes erfolgt sinnvollerweise durch Beiträge auf den Erwerbseinkommen. Bisher kommen ausschliesslich die Arbeitgeber für die Lohnfortzahlung bei Mutterschaft auf. Leistungen auch an nichterwerbstätige Mütter hingegen müssten durch die öffentliche Hand übernommen oder zumindest von ihr mitfinanziert werden.

– Die Versicherung ist die angemessenste Lösung zur Deckung des Erwerbsausfalles. Ihr Vollzug erfolgt naheliegenderweise durch die Organe der AHV. Alle Arbeitgeber werden gleichmässig und im Durchschnitt nicht stärker belastet als vorher. Arbeitgeber, die vorwiegend jüngere Frauen beschäftigen, werden heute vermehrt als andere durch die Lohnfortzahlung bei Mutterschaft belastet. Zudem wirkt sich die heutige ungleiche Regelung nachteilig auf die Anstellungschancen der Frauen aus. Eine Ausdehnung der Lohnfortzahlungspflicht im Obligationenrecht würde diese Nachteile nicht aufheben, sondern sogar noch akzentuieren.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich an ihrer Sitzung vom 21. November 1995 mit der Petition befasst. Sie nahm die Anliegen des Petenten zur Kenntnis im Wissen, dass das Departement zurzeit eine Vorlage für eine Mutterschaftsversicherung ausarbeitet. Weiter machte sie darauf aufmerksam, dass sich auch andere politische Gremien des langjährigen Angelegens angenommen haben. Da es sich aber um einen ausformulierten Vorschlag für ein Bundesgesetz über Mutterschaftsbeiträge handelt, hat sie davon abgesehen, die Petition gleich abzuschreiben, weil die aufgeworfenen Probleme bereits in Prüfung sind. Sie möchte die Petition dem Bundesrat vielmehr zur Kenntnisnahme überweisen, da sie das Anliegen als vordringlich und den Vorschlag des Petenten als prüfenswert erachtet.

Onken Thomas (S, TG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Contenu de la pétition

Le 17 juillet 1995, M. Syfrig Angelo, de Horw, a adressé aux Chambres fédérales une pétition sous la forme d'un projet de

loi rédigé de toutes pièces. L'auteur de la pétition pense que l'avant-projet relatif à la loi sur l'assurance-maternité ne tient pas compte des besoins de la famille. Il prie le Parlement de tenir compte des points suivants lors de ses délibérations sur ledit projet:

– La loi doit s'adresser à toutes les femmes et chaque mère doit avoir droit à des prestations adaptées en fonction de ses besoins. Ces prestations devront être financées par le biais des impôts fédéraux directs. Des déductions effectuées sur le salaire ne sont pas admissibles. Les communes doivent disposer d'organes compétents permettant l'application de la loi.

– Pendant le congé de maternité, des prestations provenant des assurances ne devraient pas être allouées. Il conviendrait plutôt d'étendre au Code des obligations, l'obligation de verser le salaire pendant 16 semaines.

Compte tenu de ce qui précède, un projet de loi devrait être élaboré et prévoir les prestations suivantes, échelonnées en fonction du revenu imposable:

- une allocation de naissance de 500 à 10 000 francs;
- une allocation de soutien, versée tous les mois, d'un montant allant de 50 à 1000 francs, pendant une année

2. Avis du Département fédéral de l'intérieur

2.1 Rappel des faits

A l'heure actuelle, la protection de la maternité est insuffisante. Les coûts liés à la maternité sont certes pris en charge par l'assurance-maladie, mais le congé de maternité n'est pas encore réglé de manière adaptée. Depuis près d'un demi-siècle, le mandat donné par la Constitution fédérale réclame l'institution d'une assurance-maternité. Ayant annoncé ce projet dans les grandes lignes de la politique gouvernementale 1991–1995, le Conseil fédéral a mandaté le département de présenter, en juin 1994 et, soumettre à consultation un avant-projet visant à instaurer une assurance-maternité.

Ce projet prévoyait un congé de maternité de 16 semaines, pendant lequel les femmes salariées et celles exerçant une activité lucrative indépendante percevront leur salaire à 100 pour cent. Les résultats de la consultation ont démontré la nécessité absolue d'améliorer la protection de la maternité. L'institution d'une assurance-maternité a rencontré une approbation presque unanime auprès des personnes consultées. Beaucoup ont demandé à ce qu'elle soit étendue à toutes les mères et pas seulement à celles qui exercent une activité lucrative. Seules les associations patronales et celles du commerce et de l'industrie se sont prononcées contre le projet d'une assurance-maternité financée par un prélèvement sur les salaires.

Le 12 juin 1995, le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la consultation et a mandaté le département d'examiner des points tels que l'allocation perte de gain pour assurer le salaire lors du congé de maternité et si besoin est, les prestations à allouer.

2.2 Buts de l'assurance-maternité et suite de la procédure à adopter

L'assurance-maternité comporte deux objectifs principaux dont il convient de tenir compte:

– Pour les femmes salariées et celles qui exercent une activité lucrative indépendante, il convient de garantir en cas de maternité une allocation de perte de gain analogue à celle perçue en cas d'empêchement de travailler pour cause d'accident, de service militaire ou de chômage. Que la réglementation actuelle comporte des lacunes, soit insatisfaisante et injuste, constitue un argument incontestable.

– De même, pour les mères n'exerçant aucune activité lucrative, il est absolument nécessaire de les soutenir. Il s'agit avant tout de leur garantir, lorsqu'elles sont dans des situations de détresse, un minimum vital. De plus, une telle assurance permettrait aux familles à revenus modestes de pouvoir accueillir un enfant dans des conditions matérielles satisfaisantes et ce, pas seulement dans les premières semaines après la naissance de l'enfant.

Il faudra donc apporter des solutions adaptées. D'une part, le problème du salaire et de la perte de gain devra être réglé et d'autre part, il conviendra de garantir pour toutes les mères des prestations adéquates. D'autres solutions consistant à prendre en charge les mères n'exerçant pas d'activité lucra-

tive regroupent des objectifs sociaux n'entrant pas dans le cadre de l'assurance-maternité.

Le département est donc en train d'élaborer des projets réglant, d'une part, le problème de l'allocation perte de gain pour le salaire à verser pendant le congé de maternité et, d'autre part, celui des prestations à allouer en fonction des besoins des familles se trouvant dans des situations économiques défavorables.

2.3 Conclusion

Concernant les objectifs exposés par le pétitionnaire, le département estime que:

– la solution visée par le Département fédéral de l'intérieur prévoit des prestations adaptées à toutes les mères, comprenant une allocation perte de gain pendant le congé de maternité et des prestations visant à assurer un minimum vital en cas de revenu insuffisant. Pour les mères qui ne subissent pas de perte de gain, des composantes adaptées à la situation ont été étudiées. L'indemnité couvrant la perte de gain sera versée indépendamment des besoins, comme c'est le cas lors d'empêchement de travailler (pour cause de maladie, accident, service militaire); cependant, ces prestations seront plafonnées. Cette différence est justifiée et correspond à notre système social.

Le financement de cette indemnité est effectué par le biais de contributions prélevées sur le salaire. Jusqu'à présent, seul l'employeur devait assumer le versement du salaire pendant un congé de maternité. Par ailleurs, les prestations allouées aux mères n'exerçant pas d'activité lucrative devront être financées par le secteur public ou si ce dernier ne peut le faire dans sa totalité, il devra au moins participer au financement.

– L'assurance-maternité représente la meilleure solution pour couvrir la perte de gain. Elle sera mise en place par les organes de l'AVS. Les employeurs auront des charges équilibrées qui ne seront pas plus élevées qu'auparavant. A l'heure actuelle, les employeurs qui engagent des jeunes femmes sont bien plus désavantagés par rapport à d'autres, lorsqu'il s'agit de continuer de verser le salaire pendant le congé de maternité. De plus, la réglementation actuellement en vigueur entraîne des désavantages lors de l'engagement des femmes. Une extension de l'obligation de verser le salaire pendant le congé de maternité au Code des obligations ne supprimerait en rien ces désavantages, mais au contraire ne ferait que les accentuer.

Considérations de la commission

Examinant le 21 novembre 1995 la pétition précitée, la commission a pris connaissance des préoccupations exprimées par l'auteur, sachant que le Département fédéral de l'intérieur est actuellement en train d'élaborer un projet d'assurance-maternité. En outre, elle a rendu attentif au fait que d'autres groupements politiques se sont, eux aussi, attelés à cette tâche de longue haleine. Comme la pétition de M. Syfrig Angelo consiste toutefois en un projet définitif de loi fédérale sur l'assurance-maternité, la commission a souhaité ne pas la classer, compte tenu de ce que les problèmes soulevés sont déjà en cours d'examen: elle a, au contraire, préféré la transmettre au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte, considérant qu'il s'agit d'une affaire prioritaire et que le projet du pétitionnaire est digne d'être examiné.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig und ohne Enthaltungen, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité et sans abstentions, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr

La séance est levée à 12 h 00

Elfte Sitzung – Onzième séance

Donnerstag, 21. Dezember 1995
Jeudi 21 décembre 1995

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Schlussabstimmungen
Votations finales

95.032

**Agence de coopération
culturelle et technique (ACCT).
Beitritt**

**Agence de coopération
culturelle et technique (ACCT).
Adhésion**

Siehe Seite 966 hiervoor – Voir page 966 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1995
 Décision du Conseil national du 19 décembre 1995

**Bundesbeschluss über den Beitritt der Schweiz zur
Agence de coopération culturelle et technique**
**Arrêté fédéral sur l'adhésion de la Suisse à l'Agence de
coopération culturelle et technique**

Schlussabstimmung – Vote final
 Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.053

**Umweltschutzgesetz.
Änderung**
**Loi sur la protection de l'environnement.
Révision**

Siehe Seite 1163 hiervoor – Voir page 1163 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1995
 Décision du Conseil national du 13 décembre 1995

Umweltschutzgesetz
Loi fédérale sur la protection de l'environnement

Schlussabstimmung – Vote final
 Für Annahme des Entwurfes
 Dagegen

41 Stimmen
 1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.056

**Vellerat.
Übertritt zum Kanton Jura**
**Vellerat.
Transfert au canton du Jura**

Siehe Seite 1175 hiervoor – Voir page 1175 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 21. Dezember 1995
 Décision du Conseil national du 21 décembre 1995

**Bundesbeschluss über den Übertritt der bernischen
Gemeinde Vellerat zum Kanton Jura**
**Arrêté fédéral sur le transfert de la commune bernoise
de Vellerat au canton du Jura**

Schlussabstimmung – Vote final
 Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.068

**Verletzungen des humanitären Völkerrechts.
Zusammenarbeit
mit den internationalen Gerichten**
**Violations du droit international humanitaire.
Coopération
avec les tribunaux internationaux**

Siehe Seite 1181 hiervoor – Voir page 1181 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 18. Dezember 1995
 Décision du Conseil national du 18 décembre 1995

**Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den in-
ternationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwie-
genden Verletzungen des humanitären Völkerrechts**
**Arrêté fédéral relatif à la coopération avec les tribunaux
internationaux chargés de poursuivre les violations
graves du droit international humanitaire**

Schlussabstimmung – Vote final
 Für Annahme des Entwurfes
 Dagegen

41 Stimmen
 1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

92.070

**Landwirtschaft.
Volksinitiativen
Agriculture.
Initiatives populaires**

Siehe Seite 1217 hiavor – Voir page 1217 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 6. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 6 décembre 1995

B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft»

B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Paysans et consommateurs – pour une agriculture en accord avec la nature»

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.089

**Bundesrechtspflege. Gesetz.
Berichtigung
Organisation judiciaire. Loi.
Modification**

Siehe Seite 1216 hiavor – Voir page 1216 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 18. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 18 décembre 1995

Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege

Loi fédérale d'organisation judiciaire

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Präsident: Es gilt noch zwei wesentliche Mitteilungen im personellen Bereich und eine administrative Mitteilung zu machen, bevor wir definitiv auseinandergehen.

Die erste Mitteilung betrifft unseren Übersetzer, Herrn Ulrich Plüss. Herr Plüss ist seit der Sommersession 1984 Übersetzer und Protokollführer im Ständerat. Er hat also während fast zwölf Jahren unzählige Abstimmungen angekündigt und Resultate verkündet; hat verfahrensleitende Bemerkungen von vielen Präsidenten – auch von einer Präsidentin –, von vielen Vizepräsidenten und vielen alt Präsidenten übersetzt; hat sehr viele Motionen, Empfehlungen, Postulate, Interpellationen und Einfache Anfragen sowie Tagesordnungen verlesen und ebenso viele – oft in letzter Minute eingereichte – Anträge von Ratsmitgliedern übersetzt. Überdies hat Herr Plüss das Beschlussprotokoll unserer Ratssitzungen geführt und betreut.

Herr Plüss hat alle diese Arbeiten zu unserer Zufriedenheit erfüllt. Er hat dies immer neben seiner Haupttätigkeit als

Übersetzer im Bundesamt für Energiewirtschaft getan. Dass er sich in Zukunft ganz auf diese seine Haupttätigkeit konzentrieren möchte, verstehen wir. Seine Amtsdauer im Ständerat ist ja bereits weit höher als die durchschnittliche Amtsdauer von dessen Mitgliedern. Effektiv unterschreitet die Amtsdauer von Herrn Plüss nur noch jene von Herrn Schmid und vom Sprechenden. *(Heiterkeit)*

Wir danken Herrn Plüss für seinen grossen Einsatz für den Ständerat, und wir wünschen ihm für seine weitere berufliche und private Zukunft herzlich alles Gute. *(Beifall)*

Auch Herr Hans Hofstetter, der seit 1993 als Garderobier bei uns wirkt, verlässt den Ständerat. Herr Hofstetter wird in wenigen Tagen seinen siebzigsten Geburtstag feiern und verdient den Ruhestand längst. Er lässt Ihnen sagen, dass er seine Tätigkeit im Ständerat stets mit grosser Freude ausgeübt habe. Wir haben das alle gespürt; sein Einsatz und seine Hilfsbereitschaft waren immer mustergültig.

Herr Hofstetter widmet sich in seiner Freizeit der Musik, dem Wandern und der Zauberei. In Zukunft wird er keine Ständeräte mehr ans Telefon zaubern müssen. *(Heiterkeit)*

Wir wünschen Herrn Hofstetter, dass er seine Hobbies bei bester Gesundheit nun noch vermehrt pflegen kann. *(Beifall)*

Jetzt noch eine administrative Mitteilung: Das Büro wird sich an seiner nächsten Sitzung im Februar des nächsten Jahres mit der Frage beschäftigen, ob es nicht richtig wäre, jeweils am letzten Sessionstag nicht nur die Schlussabstimmungen durchzuführen und dann nach Hause zu gehen, sondern in einem überblickbaren zeitlichen Rahmen auch weitere Geschäfte – vorwiegend persönliche Vorstösse – zu behandeln. Das Büro wird also prüfen, ob es nicht zweckmässig wäre, die Sitzungsdauer von zehn Minuten auf vielleicht zwei oder zweieinhalb Stunden zu verlängern, wie das der Nationalrat zu tun pflegt. Dafür würde der Rat am Montag der dritten Sessionswoche wenn immer möglich nicht tagen.

Der definitive Entscheid wird erst im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Programms für die Märzsession erfolgen. Ich teile Ihnen aber bereits heute mit, dass wir uns Gedanken in dieser Richtung machen, damit Sie sich wenigstens die Vormittage der letzten Sessionstage von Frühjahrs-, Sommer- und Herbstsession 1996 freihalten. Den definitiven Entscheid des Büros werden Sie dem Sessionsprogramm für die Frühjahrsession entnehmen können.

Damit sind wir am Schluss einer intensiven – weil sehr kurzen – Session angelangt. Ich habe mich sehr gefreut, diese Session mit Ihnen und mit den vielen neuen Mitgliedern unseres Rates in Angriff zu nehmen und – jedenfalls aus meiner Sicht – ohne grössere Friktionen zu Ende zu führen. Ich hoffe, dass wir einigermassen so weiterfahren können. Dann tun wir ungefähr das, was Land und Volk von uns erwarten. Ich wünsche Ihnen für die bevorstehenden Weihnachtstage und für das neue Jahr von Herzen alles Gute, ruhige, erholsame Tage und möglichst viel Freude und Genugtuung im Kreise Ihrer Familien.

In diesem Sinn möchte ich Sie mit den besten Wünschen nach Hause entlassen. *(Beifall)*

*Schluss der Sitzung und der Session um 08.15 Uhr
Fin de la séance et de la session à 08 h 15*

Einfache Anfragen

Questions ordinaires

95.1104

Einfache Anfrage Delalay
Lex Friedrich**Question ordinaire Delalay**
Lex Friedrich*Texte de la question ordinaire du 21 septembre 1995*

La votation populaire sur la révision de la lex Friedrich a de nouveau coupé en deux le pays d'une manière grave du point de vue de la cohésion nationale et préjudiciable pour la Romandie dont l'économie est déjà plus affaiblie par la récession.

Nous demandons en conséquence au Conseil fédéral d'examiner rapidement de quelle façon il entend améliorer cette situation dommageable pour tous.

Une première mesure d'apaisement consisterait à revoir la répartition des contingents d'autorisations de ventes entre les cantons. Il serait ainsi possible d'en attribuer moins aux cantons qui n'en font pas usage pour les affecter à ceux qui en ont besoin ou qui ne les ont pas utilisés dans le passé pour des motifs divers.

Le Conseil fédéral est prié de donner son point de vue sur une mesure de revitalisation qui ne coûte rien et qui est efficace du point de vue de la politique régionale.

Réponse du Conseil fédéral du 29 novembre 1995

Au cours de la campagne d'information en vue du vote du 25 juin 1995 relatif à la révision de la LFAIE, le Conseil fédéral a appelé de manière insistante les votants à faire preuve de compréhension et de solidarité à l'égard des cantons latins, compte tenu des difficultés économiques que connaissent ces régions, et à accepter la modification proposée. La majorité de notre pays en a décidé autrement. Il y a lieu dès lors de respecter sa volonté.

S'agissant du cadre légal existant, le législateur a laissé une certaine marge de manoeuvre au niveau de l'ordonnance quant à la réglementation du contingentement des logements de vacances. Bien entendu, une révision de l'ordonnance ne peut pas avoir pour effet une modification indirecte de la loi. Par exemple, ce moyen ne permettrait pas d'augmenter le contingent prévu pour l'ensemble du pays au mépris des critères fixés dans la loi; en revanche, il est possible d'agir sur la répartition du contingent entre les cantons. Il y a bien des années, il est vrai, que celle-ci ne correspond plus aux besoins de certains cantons. Pourtant, aussi longtemps qu'une modification des bases légales était en discussion (Espace économique européen, projet de révision soumis au vote du 25 juin 1995), le Conseil fédéral considérait comme inopportun de revoir cette répartition. Le moment est maintenant venu d'envisager une nouvelle répartition. C'est pourquoi le Département fédéral de justice et police a chargé l'Office fédéral de la justice de lui présenter des propositions allant dans ce sens. Cet office a constitué un groupe de travail composé de représentants des cantons concernés et de la Confédération lequel s'est déjà attelé à la tâche. La vitesse de mise en oeuvre d'un éventuel projet de modification de la répartition dépendra essentiellement du consensus entre les cantons.

95.1121

Einfache Anfrage Rhinow
Abgeltungsleistungen
im Fall Greina**Question ordinaire Rhinow**
Compensations financières
dans le cas de la Greina*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 4. Oktober 1995*

Seit der Volksabstimmung am 17. Mai 1992 über das Gewässerschutzgesetz besteht eine gesetzliche Grundlage für die Ausrichtung von Ausgleichsbeiträgen infolge von Einbussen bei der Wasserkraftnutzung. Entsprechende Beiträge sind für den Fall Greina bereits seit Jahren versprochen worden.

Ich frage den Bundesrat an, wann er die Ausrichtung der Abgeltungsleistungen für die Gemeinden Vrin und Sumvitg beschliessen wird.

Antwort des Bundesrates vom 22. November 1995

Der Bundesrat hat die Verordnung über die Abgeltung von Einbussen bei der Wasserkraftnutzung (VAEW) am 25. Oktober 1995 erlassen und damit die Voraussetzungen für die praktische Anwendung der Abgeltungsregelung geschaffen. Das mit dem Vollzug betraute Bundesamt für Wasserwirtschaft trieb die Vorbereitungen in der Zwischenzeit so weit voran, dass der Fall Greina unmittelbar nach dem Inkrafttreten der VAEW behandelt werden konnte und daher noch in diesem Jahr mit ersten Zahlungen gerechnet werden darf.